

**ENAC**  
Faculté  
de l'Environnement  
Naturel, Architectural  
et Construit

**INTER**  
Institut  
du développement  
territorial

**LaSUR**  
Laboratoire de  
sociologie urbaine



Generalitat de Catalunya  
**Departament  
d'Interior**



UNITAR



CIFAL BARCELONA



ÉCOLE POLYTECHNIQUE  
FÉDÉRALE DE LAUSANNE

sous la direction de CHARLOTTE BOISTEAU



CONSTRUIRE LE VIVRE-ENSEMBLE

# CONSTRUIRE LE VIVRE-ENSEMBLE : AMÉNAGEMENT URBAIN ET POLITIQUES DE SÉCURITÉ

sous la direction de  
CHARLOTTE BOISTEAU

Cahier du LaSUR 9  
Cahier de la Coopération 3

Cahier du LaSUR 9 - Cahier de la Coopération 3  
Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne  
Faculté de l'Environnement Naturel, Architectural et Construit  
charlotte.boisteau@epfl.ch  
cooperation @epfl.ch  
ENAC - Impressum  
Septembre 2006  
Photo de couverture :  
*La Rambla del Raval - Barcelone, 1995*  
Jorge Eduardo Cañas López

## **Actes du IIème Atelier de Formation du CIFAL Barcelone (8 - 10 mars 2006)**

### **Direction: Charlotte Boisteau (LaSUR-EPFL)**

Charlotte Boisteau est coordinatrice du Projet "Violences Urbaines et Politiques de Sécurité. Pratiques publiques et privées dans la sécurisation de l'espace urbain. Les cas de Barcelone et Bogota". Sociologue et politologue de formation spécialisée en relations internationales et en études du développement, elle rédige actuellement sa thèse de doctorat sur les « Violences et Transformations Urbaines. Politiques publiques, stratégies privées et actions communautaires pour la sécurisation de l'espace urbain », sous la direction de Vincent Kaufmann et d'Yves Pedrazzini, au Laboratoire de Sociologie Urbaine de l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne. Elle travaille depuis de nombreuses années sur le thème des violences urbaines et des politiques de sécurité particulièrement en Afrique du Sud, en Colombie et en Espagne. Contact : charlotte.boisteau@epfl.ch

### **Remerciements aux auteurs des contributions écrites :**

Juan Manuel Ospina (Secrétaire des Affaires Intérieures, Mairie de Bogota), Josep Maria Lahosa (Directeur des Services de Prévention, Mairie de Barcelone), Fernando Guzmán Rodríguez (Coordinateur à Bogota du projet Violences Urbaines et Politiques de Sécurité), Laia Soriano-Montagut Jené (Secrétariat pour la Planification Territoriale, Generalitat de Catalunya), Lois Arkin (co-fondatrice de l'Eco-village de Los Angeles), Karina Landman (Chercheur, CSIR Built Environment, Pretoria), Clodualdo Junio Pimheiro, Liliana Vallicelli (Institut de Recherche et Planification Urbaine de Curitiba), Amadeu Recasens i Brunet (Directeur du Centre d'estudis de Seguretat, Directeur du CIFAL Barcelone), Charlotte Diez (Programme Coopération Décentralisée, UNITAR), Dr. Yves Pedrazzini (LaSUR, EPFL), Prof. Jean-Claude Bolay (Coopération, EPFL).

### **Remerciements pour leur collaboration à :**

Dr. Yves Pedrazzini, Prof. Vincent Kaufmann, Dr. Géraldine Pflieger, Karl Littlejohn du Laboratoire de Sociologie Urbaine, Prof. Jean-Claude Bolay du département de la Coopération de l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, Amadeu Recasens i Brunet (Directeur du Centre d'estudis de Seguretat, Directeur du CIFAL Barcelone), Charlotte Diez (Programme Coopération Décentralisée, UNITAR), Audrey Rabot (CIFAL Barcelone), Tim Fieldsend (Programme Coopération Décentralisée, UNITAR).

Barcelone,

29 Septembre 2006





## TABLE DES MATIERES

<b>TABLE DES ILLUSTRATIONS .....</b>	<b>5</b>
<b>PREFACE.....</b>	<b>7</b>
AMADEU RECASENS .....	7
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>11</b>
CHARLOTTE BOISTEAU.....	11
<b>PROBLEMATIQUE ET METHODOLOGIE DU CIFAL BARCELONE.....</b>	<b>15</b>
CHARLOTTE DIEZ .....	15
<b>LA SCIENCE AU SERVICE DE L’ACTION : DEMARCHE ANALYTIQUE.....</b>	<b>19</b>
CHARLOTTE BOISTEAU .....	19
VIOLENCES URBAINES OU VIOLENCE DE L’URBANISATION ?.....	19
OBSERVATION PARTICIPANTE ET CRITIQUE DES PHENOMENES URBAINS.....	20
<b>VIOLENCES, INSECURITE ET PRATIQUES DE SECURITE : VERS UNE TRANSFORMATION DU PAYSAGE URBAIN .....</b>	<b>25</b>
CHARLOTTE BOISTEAU .....	25
VIOLENCES URBAINES ET IN-SECURITE .....	25
ACTIONS PUBLIQUES, PRIVEES ET COMMUNAUTAIRES DE SECURITE .....	27
EFFETS SOCIAUX ET SPATIAUX DES POLITIQUES DE SECURITE : L’ESPACE URBAIN EN QUESTION.....	30
LA NECESSAIRE COMBINAISON DES APPROCHES .....	31
<b>PRESENTATIONS.....</b>	<b>33</b>
SECURITY AND CIVIC COEXISTENCE IN BOGOTÁ: ITS CHALLENGES AND ACHIEVEMENTS. 1985-2006. ....	35
JUAN MANUEL OSPINA.....	35
LE MODELE BARCELONE. ....	45
JOSEP M. LAHOSA.....	45
CONSTRUIRE LA COEXISTENCE CITOYENNE : PLANIFICATION URBAINE ET POLITIQUES DE SECURITE .....	55
CLODUALDO JUNIO PIMHEIRO, LILIANA VALLICELLI.....	55
COORDINATION BETWEEN TOWN AND COUNTRY PLANNING, TOWN PLANNING AND THE SYSTEM OF PUBLIC SECURITY IN CATALONIA.....	63
LAIA SORIANO-MONTAGUT JENÉ.....	63
AMELIORATIONS DE LA SECURITE ET DE LA COHABITATION DANS LES TERRITOIRES URBAINS : APPROCHE METHODOLOGIQUE D’UN POINT DE VUE MICRO-TERRITORIAL POUR LA FORMULATION ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE PUBLIQUE DE SECURITE. ....	71
FERNANDO GUZMAN RODRIGUEZ .....	71
LOS ANGELES ECO-VILLAGE: AN OVERVIEW. ....	83
LOIS ARKIN.....	83
INTEGRAL URBAN PROJECT AND SAFETY. BUILDING BARRIERS OR BRIDGES? .....	89
KARINA LANDMAN .....	89
<b>AMENAGEMENT URBAIN ET POLITIQUES DE SECURITE.....</b>	<b>97</b>
CHARLOTTE BOISTEAU .....	97
VIOLENCES URBAINES ET SENTIMENT D’IN-SECURITE .....	98
LES REPONSES DE SECURITE .....	105
LES EFFETS SPATIAUX DES POLITIQUES DE SECURITE .....	109
<b>CONCLUSIONS.....</b>	<b>119</b>
CHARLOTTE BOISTEAU ET YVES PEDRAZZINI.....	119

<b>POSTFACE</b> .....	<b>123</b>
JEAN-CLAUDE BOLAY .....	123
<b>ANNEXES</b> .....	<b>127</b>
ANNEXE 1 : GRILLE D’AUTO-EVALUATION DES COMPETENCES DES COLLECTIVITES LOCALES EN MATIERE DE POLITIQUES DE SECURITE FONDEES SUR LA COEXISTENCE CITOYENNE .....	129
ANNEXE 2 : QUESTIONNAIRE .....	133
ANNEXE 3 : DISCOURS D’OUVERTURE .....	141
NICOLAS FRIZON DE LA MOTTE .....	141
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>143</b>

## Table des illustrations

<i>Cadre 1: Considérations méthodologiques préalables.....</i>	<i>22</i>
<i>Cadre 2: Etrangeté et sentiment d'insécurité.....</i>	<i>101</i>
<i>Cadre 3: Définition de la Sécurité Humaine.....</i>	<i>103</i>
<i>Cadre 4: Fragmentation de l'espace urbain à Tshwane.....</i>	<i>111</i>
<i>Cadre 5: La U Urbaine, le Livre Blanc des rues de Barcelone.....</i>	<i>114</i>
 <i>Figure Error! Unknown switch argument.: Politiques publiques, stratégies privées et actions communautaires de sécurité.....</i>	 <i>20</i>
<i>Figure 2: Cartes perceptuelles : sectorialisation de la ville en fonction de l'échelle sociale des résidents.....</i>	<i>109</i>
 <i>Graphique 1: Influence des médias sur le sentiment d'in-sécurité.....</i>	 <i>104</i>
<i>Graphique 2: Rôle du secteur privé dans la sécurité.....</i>	<i>107</i>
<i>Graphique 3: Evaluation des politiques sociales et sanitaires.....</i>	<i>116</i>
<i>Graphique 4: suffisance des logements sociaux.....</i>	<i>116</i>
 <i>Photo 1: City Repair planning meeting in street for the transformation of the intersection to a public plaza.....</i>	 <i>84</i>
<i>Photo 2: Getting Started. First fruit tree planting with neighbourhood children.....</i>	<i>85</i>
<i>Photo 3: City repair intersection midway painting to make a plaza.....</i>	<i>85</i>
<i>Photo 4: Physical barriers.....</i>	<i>92</i>
<i>Photo 5: Le Cartucho.....</i>	<i>112</i>
<i>Photo 6: Parc du Troisième Millénaire.....</i>	<i>112</i>
<i>Photo 7: El Raval.....</i>	<i>113</i>
<i>Photo 8: Musée d'Art Contemporain de Barcelone.....</i>	<i>113</i>
 <i>Tableau 1: Population (en nombre) et densité de population.....</i>	 <i>98</i>
<i>Tableau 2: Fréquence des crimes et délits.....</i>	<i>99</i>
<i>Tableau 3: Sources des chiffres de la criminalité.....</i>	<i>100</i>
<i>Tableau 4: Niveau administratif de collection des données statistiques.....</i>	<i>101</i>
<i>Tableau 5: Situation migratoire.....</i>	<i>102</i>
<i>Tableau 6: Situation professionnelle.....</i>	<i>102</i>
<i>Tableau 7: Populations défavorisées.....</i>	<i>104</i>
<i>Tableau 8: Partenariat entre secteur public et communauté.....</i>	<i>106</i>
<i>Tableau 9: Ratio police publique / police privée.....</i>	<i>108</i>
<i>Tableau 10: Partenariat entre secteur privé et communauté.....</i>	<i>108</i>
<i>Tableau 11: Interventions urbanistiques occasionnées par le manque de sécurité.....</i>	<i>115</i>



## PREFACE

**Amadeu Recasens**

Le livre que nous avons entre les mains est le résultat d'une coopération et d'un effort. La coopération est celle de l'UNITAR-CIFAL avec l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, tandis que l'effort est celui de l'auteur, Mme Charlotte Boisteau; mais faisons un peu d'histoire. Un accord signé entre la Generalitat de Catalunya et l'UNITAR, l'organisme des Nations Unies responsable de la formation et de la recherche, a permis la création en Catalogne, et concrètement à Barcelone, d'un centre du réseau CIFAL (Centre International de Formation des Acteurs Locaux), promu par l'UNITAR. Le CIFAL Barcelone se consacre principalement à la coopération en matière de sécurité au sens large, mais reste aussi ouvert à d'autres actions formatives.

En mars 2006, un atelier de formation ayant pour titre « Construire le vivre ensemble : Aménagement urbain et politiques de sécurité », qui réunissait plusieurs responsables de différentes villes et régions (dont les régions d'Ile de France, d'Emilie-Romagne, de Catalogne, ou les villes de Guatemala, Bogotá, Curitiba, Los Angeles, Tswahne, Douala, Nairobi, Rabat, Shanghai, Katmandou, Rome, Barcelone et L'Hospitalet de Llobregat). Les participants ont discuté de politiques, de diagnostics et d'actions et ont échangé leurs expériences et leurs pratiques. L'objectif visé de l'atelier était de favoriser la décentralisation locale-régionale, d'établir et de renforcer les liens entre les administrations et les citoyens et de dessiner des politiques publiques qui améliorent la convivialité et le développement de systèmes d'information.

Le sujet n'était guère facile; il était même risqué pour plusieurs raisons, la première se référant aux politiques publiques de sécurité. S'il est vrai que depuis quelques années, l'idée de concevoir, d'exécuter et d'évaluer des politiques publiques est de plus en plus présente dans les agendas politiques, il est aussi certain que les limitations des administrations publiques sont de plus en plus évidentes. La regrettable crise du Welfare State entraîne aussi celle de ses formes les plus paternalistes. L'Etat providence, même dans ses fonctions régaliennes, n'existe plus, et le balancier oscille vers l'autre extrémité, celle du néolibéralisme le plus cru et le plus éhonté. La conviction du besoin de politiques publiques court donc en parallèle avec le besoin de partager responsabilités et moyens avec d'autres acteurs institutionnels (mairies, régions) associatifs ou privés.

Mais n'oublions pas que la sécurité constitue l'un des « derniers bastions » de l'Etat, fonction régalienne par excellence, substance même de l'Etat comme seul tenant du monopole légitime de la violence, selon la très célèbre formule de Max Weber. Il s'agit donc de l'un des derniers champs devant se rendre à l'évidence de la fin du monopole étatique, et même s'il doit bon gré, mal gré, s'ouvrir au partenariat, en matière de sécurité l'Etat essaye cependant de garder, en apparence, une position dominante, au travers notamment du discours et de ses éléments les plus symboliques (police, relations internationales ...).

La convivialité, le vivre-ensemble, les interactions, par contre, sont laissés de plus en plus aux mains des acteurs et des institutions de base (locales), ce qui ouvre une nouvelle perspective en ce qui concerne les politiques de sécurité allant au-delà des modèles primaires de police de proximité ou de quartier, et même des contrats locaux de sécurité. Il s'agit de « vraies » politiques de sécurité, pensées, exécutées et évaluées avec les ressources et les moyens locaux. L'exploration de ce territoire n'en est qu'à ses premiers tâtonnements, y pénétrer signifie donc assumer un risque.

Le deuxième risque fait référence à l'aménagement urbain. Le besoin urgent de trouver des solutions immédiates, ajouté aux propositions sécuritaires, ont mené au développement de la dite « prévention situationnelle », qui n'est finalement qu'une superposition d'instruments de

sécurité sur le territoire urbain. Reste encore, dans une bonne mesure, à penser les formules qui permettraient, en amont et par le biais d'un travail de coopération étroite entre architectes, urbanistes et experts de la sécurité (entre autres) d'inclure la sécurité dans la conception et la planification initiales des villes. Cela permettrait d'incorporer les aspects sécuritaires, non comme des éléments répressifs, mais comme des facteurs préventifs, c'est-à-dire « ex ante », et cela faciliterait la non-rupture de la convivialité.

Le troisième défi consiste à trouver des points communs au débat : communiquer entre différentes réalités, des cultures diverses et des situations sociales, politiques, économiques et historiques différentes. Cet aspect, au-delà du risque, est une mission impossible. On peut prévoir à l'avance l'échec total de la communication si l'on prétend trouver des formules communes et universelles ou des modèles généraux. Par contre, et bien plus modestement, on peut envisager le partage d'expériences -bonnes et mauvaises- l'échange de connaissances et même des formes de coopération bi ou multilatérales. Il faut toutefois garder à l'esprit que certaines réalités sont tellement éloignées que toute approche reste insatisfaisante, et l'accepter comme un fait qui n'empêcherait pas le dialogue et l'échange d'information.

Bien conscients de toutes ces limitations, le séminaire CIFAL « Construire le vivre ensemble : Aménagement urbain et politiques de sécurité » a voulu travailler à approfondir les éléments que l'on vient de signaler, et les attentes ont été assez bien comblées. Mais une action de ce genre n'a de sens que si elle se prolonge. C'est pour cette raison que l'on a voulu que le groupe soit un embryon de réseau qui se développera dans les prochaines années, et que l'on a commencé dans le même temps une réflexion scientifique sur le sujet. C'est la raison pour laquelle on a demandé à une chercheuse de l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, Mme Boisteau, experte sur ces questions de violences et de transformations urbaines, d'être présente au séminaire, de considérer les différentes contributions et d'essayer de les rassembler, tout en leur donnant un cadre et un contenu scientifiques.

A la vue du résultat, on ne peut que se féliciter de ce choix, car Mme Boisteau a accepté de prendre un risque, de faire face à un défi que bien d'autres universitaires auraient refusé. Loin du modèle classique de séminaire érudit -et souvent distant de la réalité- propre aux milieux académiques, il s'agissait de partir de réalités et d'expériences « de terrain », racontées par des agents de terrain dont les responsabilités étaient parfois politiques, parfois techniques, le plus souvent à cheval entre les deux, et donc poli(tico)-techniques, mais loin du sens et de l'étymologie académique du mot. La coordination et l'encadrement méthodologiques n'étaient pas faciles à faire, mais l'audace de Mme. Boisteau a eu sa récompense, et elle ouvre une porte à la coopération entre les opérateurs et les scientifiques dans un domaine sans doute innovateur.

Bien sur, toute recherche est perfectible, et le nier revient à se placer hors de la logique scientifique, mais les fondements d'un travail sérieux sur des matériaux innovateurs sont déjà en place, et il fallait le faire.







# INTRODUCTION

**Charlotte Boisteau**

Le 2ème Atelier de Formation du Centre International de Formation aux Autorités Locales (CIFAL) Barcelone « Construire le vivre-ensemble : Aménagement urbain et politiques de sécurité » a cherché à lire les transformations contemporaines de la ville, à travers l'analyse du rôle et de la place de « l'insécurité » dans ce processus.

Le phénomène des violences urbaines et le sentiment d'insécurité qui en découle sont au cœur des dynamiques urbaines contemporaines. Pour répondre à la demande de sécurité qui émane des citoyens, des moyens publics, privés et communautaires servent les nouvelles politiques urbaines des grandes métropoles. En nous focalisant sur les pratiques d'aménagement urbain qui visent à résoudre physiquement les problèmes et le sentiment d'insécurité dans les villes, nous voulons analyser de quelles manières la violence, l'« insécurité » et les pratiques sécuritaires sont aujourd'hui à l'origine d'une transformation radicale et significative de l'espace urbain et des usages qui en sont fait par ses habitants. Si la violence sociale fabrique du territoire, les politiques urbaines de sécurité ont à leur tour un véritable impact territorial et sont parfois prétextes à la transformation de l'espace urbain.

Les politiques d'urbanisme définissent la sécurité et la sécurité oriente de plus en plus les politiques urbanistiques, mais ces mécanismes restent mal connus et les différents champs d'action publique très peu corrélés. Un certain nombre de questions restent sans réponse. Personne n'a par exemple fait, à ce jour, le bilan de ce qui fonctionne, c'est à dire, ce qui génère la convivialité et la cohésion et de ce qui ne marche pas, en d'autres termes, ce qui produit de l'exclusion. Il est également nécessaire d'identifier les acteurs qui doivent participer à la création des espaces urbains, ainsi que les modalités de leurs interventions. Les villes de Bogota, Barcelone, Curitiba et Rome ainsi que les régions de Catalogne, d'Emilie-Romagne et d'Ile-de-France ont fait de l'espace public la priorité de leurs politiques publiques de sécurité. Les villes de Pretoria, Los Angeles et Nairobi sont engagées dans une lutte pour la conservation de l'espace public non encore privatisé par la logique d'éloignement du risque. Les villes de Katmandou, Guatemala City, Douala et Shanghai tentent de créer un espace public exempt de violences. Ce qui émane en premier lieu du panel d'intervenants et de participants, réunis à l'invitation de l'Institut des Nations Unies pour la Formation et la recherche (UNITAR) et du CIFAL Barcelone, c'est que toutes ces villes font de la sécurité dans l'espace urbain un défi auquel il faut répondre par la mise en place d'interventions concrètes qui soient à la hauteur des attentes citoyennes. Pourtant, aucune de ces villes ne dispose d'outils analytiques suffisants qui lui permettent de mieux connaître ses besoins et d'établir ses priorités au sein du champ d'action. D'où le besoin d'élaborer des outils d'aide à la décision en matière de politiques publiques et de renforcer la capacité des collectivités locales pour la mise en place de politiques de sécurité et d'urbanisme qui favorisent la cohésion. C'est ce à quoi le séminaire CIFAL-UNITAR aura tenté de contribuer dans une démarche d'échange et de partage des connaissances mettant en relief les savoir-faire autant que les fractures existantes. Ce faisant, ledit séminaire a traité de la capacité qu'ont les politiques publiques urbaines à produire des villes plus sûres. Partant de ces considérations, il s'est adossé à trois domaines de recherche spécifiques : l'analyse des violences urbaines, les réponses politiques tant publiques que privées en matière de sécurité urbaine, et les effets spatiaux des politiques de sécurité.

Dans un premier temps, et après avoir exposé la démarche entreprise par l'UNITAR et le CIFAL Barcelone, nous relaterons la méthodologie spécifique mise en œuvre à travers les outils d'auto-évaluation ou de formation par les pairs. Nous exposerons ensuite les hypothèses scientifiques d'un tel sujet, ainsi que la méthodologie de recherche choisie pour la rédaction de ce compte rendu. Ce rapport, premier d'une série qui accompagnera le

déroulement des ateliers du CIFAL Barcelone sur le thème de la sécurité, va au-delà des actes de séminaire *stricto sensu*, en tentant de répondre aux défis d'une thématique prioritaire pour la compréhension des dynamiques urbaines et leur prise en charge par les autorités publiques.

Nous dresserons un état des connaissances acquises sur le sujet qui permettra de cerner les orientations que devront prendre recherche et action pour progresser dans leurs approches de la thématique et leurs applications sur le terrain. Les présentations des différents intervenants seront ensuite exposées et nous connaîtrons les expériences et les pratiques de villes du Nord comme du Sud à travers la voix de leurs représentants locaux et territoriaux : Juan Manuel Ospina présentera les stratégies de coexistence citoyenne implantées depuis une décennie à Bogota, ville dont le succès des efforts maintenus pour garantir la sécurité citoyenne est aujourd'hui reconnu sur le plan international ; Josep Maria Lahosa exposera les caractéristiques faisant de la ville de Barcelone un modèle de sécurité et d'urbanisme ; Clodualdo Junio Pimheiro et Liliana Vallicelli relateront les pratiques mixtes de sécurité et d'urbanisme menées par la ville de Curitiba au Brésil. Fernando Guzmán Rodríguez exposera ensuite la méthodologie développée par le projet « Violences Urbaines et Politiques de Sécurité »<sup>1</sup> à Bogota permettant la micro-caractérisation des quartiers étudiés et la justesse du diagnostic de l'insécurité. Lois Arkin, exposera alors les actions alternatives entreprises et maintenues par la communauté dans le cas d'un quartier de Los Angeles. Bien souvent ces actions communautaires s'ancrent dans la durée et s'implantent là où politiques publiques et privées échouent ou ne suffisent pas. Enfin Karina Landman, par l'exposé des travaux de haut niveau académique du Conseil pour la Recherche Scientifique et Industrielle (CSIR) de Pretoria, préviendra la communauté internationale du danger qui existe de laisser l'espace public se privatiser sans cesse.

Dans un troisième et dernier temps, nous analyserons à travers les interventions et les réactions qu'elles ont suscitées ainsi que par l'examen des résultats au questionnaire soumis aux participants et complété par la majorité d'entre eux, l'impact que politiques de sécurité et politiques d'aménagement du territoire ont sur le vivre-ensemble urbain.

---

<sup>1</sup> Le projet "Violences Urbaines et Politiques de Sécurité. Pratiques locales publiques et privées dans la sécurisation de l'espace urbain" (VUPS) est un projet de recherche-action qui se réalise depuis novembre 2004 (et jusqu'à avril 2007) simultanément dans les villes de Barcelone et Bogota. Ce projet associe l'ONU-HABITAT et son programme Pour des Villes Plus Sûres, le Laboratoire de Sociologie Urbaine de l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne et le Small Arms Survey de l'Institut des Hautes Etudes en Relations Internationales de Genève. Il a comme objectif d'analyser les violences urbaines et les politiques de sécurité et de créer une coopération ville à ville soutenable entre les villes de Bogota et Barcelone sur ces thèmes. Ce projet est financé par le Réseau Universitaire International de Genève (RUIG-GIAN). Il publiera ses résultats en avril 2007.





# PROBLÉMATIQUE ET MÉTHODOLOGIE DU CIFAL BARCELONE

Charlotte Diez

En 2005, le Programme de Coopération Décentralisée (DCP) de l'Institut des Nations Unies pour la Formation et la Recherche (UNITAR) et le Département de l'Intérieur du gouvernement régional de Catalogne (Generalitat de Catalunya) ont conclu un accord pour donner naissance au Centre International de Formation des Autorités Locales et des Acteurs Locaux (CIFAL) à Barcelone. Au sein du réseau mondial de formation du DCP (« Réseau CIFAL ») qui appuie la mise en œuvre des Objectifs de Développement du Millénaire au niveau local, le CIFAL Barcelone a pour objectif d'assurer la formation des élus et cadres des collectivités territoriales pour la formulation et la mise en pratique de politiques de sécurité assurant une meilleure coexistence citoyenne.

La Catalogne, forte de son rôle de carrefour culturel en Méditerranée mais également confrontée aux défis majeurs posés par l'urbanisation rapide et les migrations, a pris le parti de développer un pôle d'expertise unique, d'ambition européenne et internationale. Celui-ci s'appuie notamment sur le Centre d'Etudes de la Sécurité (Centre d'Estudis de Seguretat) et le CIFAL Barcelone et bénéficie aussi de l'apport des universités ainsi que de l'expérience de programmes internationaux, en particulier ceux établis par le Système des Nations Unies. Ce pôle d'expertise est un instrument privilégié non seulement pour la région Catalogne dans la formulation de ses politiques mais aussi pour consolider le réseau de villes dans la région et atteindre une reconnaissance au niveau international.

Dans ce contexte de recherche-action, le CIFAL Barcelone s'emploie à promouvoir un nouveau paradigme de la sécurité auprès des décideurs locaux. Il s'attache à donner les outils nécessaires qui permettront à ces derniers de répondre, à la fois, à une demande de proximité grandissante -du fait de la décentralisation des compétences - et aux défis de la sécurité citoyenne qui prend de plus en plus une dimension globale du fait de la circulation accrue des personnes et de l'information ainsi que de la diversité culturelle.

Face à la profonde transformation du rapport local-global et aux enjeux de la gouvernance urbaine, il apparaît comme fondamental de reconsidérer la formulation des problèmes sécuritaires relevant souvent de multiples échelles territoriales et devient primordial d'identifier les solutions et circuits de mise en œuvre tant sur le plan local que global. Par ailleurs, face aux politiques du « tout sécuritaire », il s'agit d'appuyer les décideurs locaux dans la gestion publique de la sécurité selon qu'ils sont confrontés au crime ou aux «incivilités», appelant la sanction ou une meilleure définition des règles de la coexistence citoyenne dans un cadre structurant (l'espace public).

Les villes sont des espaces de médiation par excellence au sein desquels des intérêts multiples doivent être articulés et les interactions sociales régulées. Ce sont des espaces de construction d'une forme de gouvernance qui intègre les niveaux micro et macro, allant des politiques de gestion des quartiers à la gestion de questions transnationales (réseaux internationaux notamment du crime, migrations, tourisme, diversité culturelle). Au sein d'une telle complexité, les acteurs locaux et agents territoriaux sont aujourd'hui les acteurs clés du développement des villes. Il convient d'accorder à l'échelon municipal une importance particulière, ce qui n'a pas échappé aux Agences et Programmes des Nations Unies. Il incombe aux élus et agents locaux de trouver de nouvelles formes de régulations des interactions dans la ville et de consolidation des liens de confiance, intégrant les deux dimensions précédemment citées, le local et le global. C'est pourquoi le CIFAL s'attache à repenser les politiques de sécurité et les modes opératoires du vivre-ensemble, sur la base de l'échange d'expérience et du dialogue entre acteurs locaux (décideurs politiques municipaux

et régionaux, urbanistes, policiers, agents de médiation, acteurs communautaires, experts du monde de l'entreprise, universitaires, etc.).

Afin de mener à bien sa mission de renforcement des capacités des collectivités territoriales pour la gestion locale et la mise en œuvre de politiques publiques adaptées, le CIFAL Barcelone développe ses activités selon trois axes principaux : un observatoire des politiques publiques qui participe à la définition d'une approche transversale de la sécurité et à l'aide à la décision, un réseau d'experts, enfin une plateforme de formation et d'échange d'expériences entre décideurs locaux. Le CIFAL Barcelone met l'accent en priorité sur deux espaces régionaux : l'espace Euro-Méditerranéen et l'Amérique Latine.

Les activités de formation du CIFAL Barcelone se fondent sur des techniques de gestion des savoirs permettant d'optimiser les échanges entre pairs. Cette méthodologie permet une approche participative et pluridisciplinaire de l'apprentissage sur la base de l'expérience pratique des participants. Les sessions CIFAL sont articulées autour de l'expertise locale, le partage du savoir-faire et des pratiques entre les collectivités locales, les visites de terrain et l'analyse d'études de cas portant sur des interventions locales réussies ou non.

Lors de la formation, un outil d'auto-évaluation aide notamment les décideurs à évaluer leurs propres politiques publiques et facilite l'échange sur des pratiques concrètes entre les participants tout au long de l'atelier. L'auto-évaluation permet aux élus et cadres territoriaux d'évaluer la performance de leur collectivité sur une échelle allant de 1 à 5 pour ensuite identifier les domaines dans lesquels ils doivent améliorer leurs pratiques et apprendre de leurs homologues (cf. annexe 1). L'outil d'auto-évaluation fait partie intégrante de l'approche de renforcement des capacités promue par le CIFAL Barcelone, en proposant une grille de lecture des pratiques locales fondée sur une approche transversale de la sécurité. Des techniques complémentaires – telles que l'assistance par les pairs et la mise en partenariat des collectivités – renforcent l'apprentissage mutuel et la constitution de réseaux techniques d'appui permettant le dialogue continu et la coopération entre collectivités d'espaces régionaux communs ou éloignés. Finalement, la confrontation de contextes et d'expérience différentes génère de nouvelles pistes pour l'action.

La capacité renforcée des gouvernements locaux de mobiliser efforts et ressources au plan local peut servir de puissant catalyseur pour développer des réponses trans-sectorielles aux problèmes que pose la sécurité urbaine. Les relations privilégiées entretenues avec les citoyens permettent aux autorités locales de répondre de façon appropriée aux besoins des communautés en terme d'articulation des différences (socio-économiques, culturelles) et de règlement des différends et des conflits dans la ville. Les villes sont aussi et avant tout des laboratoires au sein desquels inventer de nouvelles formes de citoyenneté et d'interaction positive devient possible. Les échanges d'expériences et le travail en réseau promus et soutenus par le CIFAL Barcelone confortent cette approche multidisciplinaire de la sécurité fondée sur le dialogue et la résolution de conflit entre acteurs urbains.

L'ultime objectif de ce travail de sensibilisation et de formation consiste à amener les élus locaux et cadres territoriaux à formuler et mettre en œuvre un nouvel agenda local de sécurité fondé sur le renforcement des liens de convivialité et la prévention. Une telle démarche vise en particulier à :

- a) Identifier les problématiques locales de sécurité et dimensionner les réponses qui sont adaptées à celles-ci.
- b) Concevoir les réponses pertinentes allant de mesures coercitives (répondant à des actes relevant de la criminalité) à la résolution des différends par la médiation et le dialogue.
- c) Redéfinir les règles de coexistence, qui se traduisent notamment par une régulation des activités et des espaces.

- d) Redéfinir les règles du civisme.
- e) Mieux prendre en compte les perceptions et l’imaginaire du risque et de la vulnérabilité et tirer meilleur profit de la société de l’information afin de promouvoir des environnements urbains plus sûrs.
- f) Concevoir des stratégies sécuritaires appropriées au niveau local accompagnées des moyens nécessaires pour la mise en œuvre au niveau humain, financier et technique.
- g) Mieux identifier les acteurs locaux à différentes échelles qui doivent être engagés dans la mise en œuvre des politiques publiques de sécurité.
- h) Développer des systèmes d’évaluation des politiques de sécurité qui soient appropriés.

La méthodologie UNITAR – CIFAL Barcelone embrasse les domaines mentionnés ci-dessus, à travers un programme de sensibilisation qui prend non seulement en compte les conditions spatiales de la sécurité, qui peuvent être générées par des interventions physiques dans l’espace urbain, mais aussi les formes de participation sociale, de dialogue ainsi que le travail sur les comportements citoyens, notamment par la gestion de l’information et de l’interculturalité. Cette approche transversale intègre les différentes étapes concourant à la définition et à la mise en œuvre de politiques publiques de sécurité : (a) diagnostic partagé ; (b) gestion de la coexistence citoyenne dans des espaces polyvalents et dans des sociétés urbaines socialement diversifiées et pluriculturelles ; (c) gestion de la réponse, sur un diagramme allant de la prévention à la réhabilitation en société ; (d) mise en œuvre des politiques sur la base de partenariats multi-acteurs et évaluation de celles-ci. Le processus d’auto-évaluation ainsi que les exercices de benchmarking et de partage du savoir-faire qui sous-tendent la méthodologie de formation du CIFAL suivent chacune de ces étapes de travail et servent la philosophie générale d’un paradigme de sécurité rénové par l’apport de disciplines et de champs d’action complémentaires. Il s’agit moins de former le personnel que de préparer les collectivités locales à la gestion du changement et de la complexité par la compréhension mutuelle, la confrontation de solutions pratiques et la coopération.

Le 2<sup>ème</sup> Atelier de formation du CIFAL Barcelone intitulé « Construire le vivre-ensemble : aménagement urbain et politiques de sécurité » avait pour objectifs concrets de fournir aux acteurs locaux des outils les aidant à :

- Effectuer un diagnostic des problèmes locaux de sécurité
- Formuler des politiques d’aménagement urbain appropriées aux nécessités de la sécurité
- Concevoir des interventions qui permettent de générer le vivre-ensemble au sein des espaces urbains

L’atelier de formation s’est articulé autour de trois types d’activités : les ateliers d’auto-évaluation et de confrontation d’expériences, les sessions d’études de cas et la visite pratique sur le terrain. Les participants ont pu notamment bénéficier des expériences significatives d’architectes du FAD (Promotion des Arts Décoratifs de Barcelone), de représentants du département de Politique Territoriale et Travaux Publiques de la Generalitat de Catalunya, de la Direction des Services de Prévention de la Mairie de Barcelone; des Mairies de Bogota et de Rome; de l’Institut d’Aménagement et d’Urbanisme de la Région Ile-de-France, de l’Institut de Recherche et de Planification Urbaine de Curitiba (IPPUC) ainsi que du Conseil pour la Recherche Scientifique et Industrielle de Pretoria.





# LA SCIENCE AU SERVICE DE L'ACTION : DÉMARCHE ANALYTIQUE

Charlotte Boisteau

## Violences urbaines ou violence de l'urbanisation ?

Les acteurs politiques en charge de la sécurité sont de plus en plus impliqués dans la politique urbaine. Nous poserons la question de la gestion des violences urbaines en vue d'étudier comment les politiques publiques, les stratégies privées et les actions communautaires forment le système de gouvernance de l'action de sécurité et quels sont les effets de ces politiques publiques de sécurité sur la transformation urbaine.

Deux lignes d'interrogations définissent les axes de notre problématique :

1. Quelle est la genèse des différents composants du système de gouvernance en matière de sécurité ? Comment s'articulent les différents intervenants sur la sécurité ? Nous nous intéresserons en particulier à la définition des problèmes à résoudre et des objectifs visés, aux types d'interventions prévus, aux groupes ciblés, aux instruments mis en œuvre et aux modalités concrètes de leur application.

2. Quel est l'impact de cette gouvernance sur les transformations urbaines ? Le risque de fragmentation est important, et nous souhaitons comprendre en quoi il est la conséquence du défaut d'harmonisation des différentes interventions en matière de sécurité.

Si Barcelone, Nairobi, Rome, Curitiba, Paris, Shanghai, Bogota, Douala, etc. se différencient sur de nombreux points de vue et n'expérimentent pas les mêmes types de violences ou de criminalité, il est néanmoins intéressant de considérer l'approche de leurs politiques publiques, les stratégies privées et les actions communautaires au sein de leurs espaces pour comprendre si, globalement, la politique et les actions sont identiques. En d'autres termes, existe-t-il un modèle de politique publique de sécurité des villes ou bien des contextes distincts engendrent-ils des approches spécifiques ?

Certains analystes (Castells, 1999, Derrida, 2003, Baumann, 2005) avancent l'hypothèse selon laquelle si les villes sont violentes, c'est parce qu'elles sont profondément divisées, sur le plan spatial comme sur le plan social, et que ces divisions découlent d'un modèle particulier correspondant à une nouvelle temporalité, celle de la mondialisation et de la société de l'information. Ces auteurs montrent que les violences urbaines dépendent du lien social : coexistence, *gentrification*, *ségrégation*, etc.

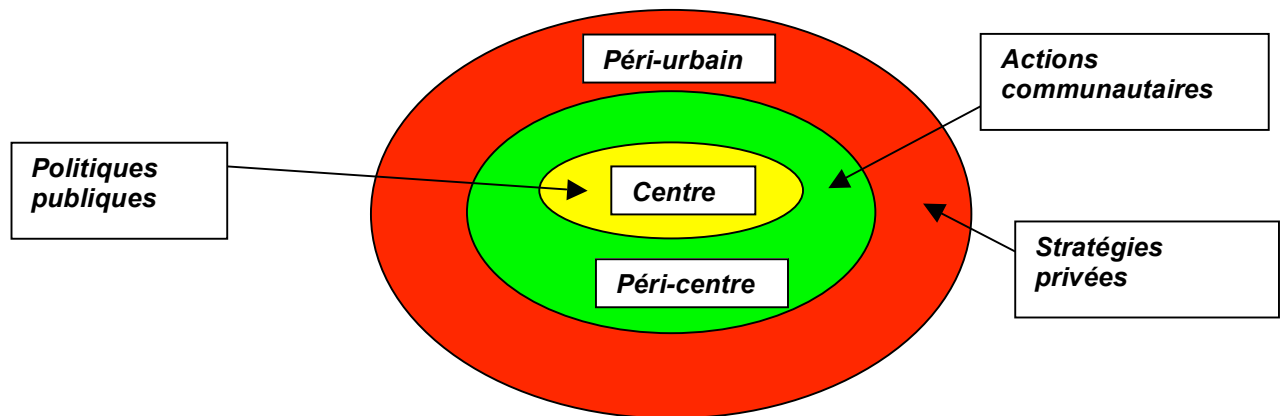
Partant de cette problématique, nous proposons trois hypothèses composites de recherche qui articulent les deux approches mentionnées précédemment : la construction des actions publiques, privées et communautaires en faveur de la sécurité, et l'impact territorial des politiques de sécurité.

*Hypothèse 1 : La sécurité devient un registre de justification privilégié pour les politiques publiques, qu'elles soient de sécurité, d'urbanisme, éducatives, sanitaires, etc. En effet, dans la formulation des problèmes politiques, les divers acteurs publics comprennent de façon différente les enjeux des transformations urbaines.*

*Hypothèse 2 : Du fait de la marchandisation de la sécurité, les stratégies publiques d'inclusion disparaissent au profit de stratégies privées d'exclusion qui éloignent géographiquement le riche du pauvre. Mais, lorsque les politiques publiques de sécurité font de la prévention, elles fabriquent de la cohésion sociale en faisant de l'action communautaire leur instrument privilégié d'intervention.*

*Hypothèse 3 : La forme de la ville (ville perçue) agit sur le niveau de sécurité (ville vécue). Les réponses données (politiques publiques, stratégies privées, actions communautaires) ne sont pas les mêmes selon la forme de la ville et agissent de façon concentrique (centre, péri-centre, péri-urbain), ce qui réaffirme le caractère de ségrégation dans la ville (figure 1). La fragmentation des espaces urbains implique une fragmentation des interventions en matière de sécurité et vice-versa.*

**Figure Error! Unknown switch argument.: Politiques publiques, stratégies privées et actions communautaires de sécurité**



Ces hypothèses s'inscrivent dans le prolongement de la recherche déjà mentionnée « Violences Urbaines et Politiques de Sécurité ». Celle-ci nous a permis de comprendre les relations complexes existant entre les phénomènes de violences urbaines et les politiques locales de sécurité dans deux contextes (Bogota et Barcelone) où les jeux de l'espace public et des rénovations urbaines revêtent une importance stratégique. Nous avons mis en lumière le fait que la géographie des villes est toujours fragmentée et que la sécurisation de leurs territoires engendre habituellement plus de ségrégation sociale. En considérant de nombreuses autres villes à contextes disparates, nous voulons comprendre, en les comparant à l'étude colombienne, de quelle manière les phénomènes de discrimination, sous prétexte de sécurité, existent y compris dans des contextes socio-politiques peu conflictuels, et, en les comparant à l'étude catalane, comprendre comment une sécurisation poussée d'un centre-ville ne passe pas forcément par des projets de rénovation urbaine de grande envergure.

## Observation participante et critique des phénomènes urbains

Nous sommes aujourd'hui, à propos de ces questions-clés sur le développement de nos sociétés urbaines, aux prises avec un dilemme : il faut revenir à une observation à la fois participante et critique des phénomènes urbains. Cela peut paraître paradoxal, mais dans un effort de rupture épistémologique, nous avons jugé nécessaire pour cette recherche commanditée par l'UNITAR un engagement dans le champ politique. Il nous semble ainsi que le projet de publication est novateur par son souci de ne pas se détacher du monde qu'il vise explicitement à étudier, mais, au contraire, par la volonté de s'y plonger tout entier, pour y prendre place, tout en s'efforçant d'en comprendre la complexité. Ainsi nous avons souhaité participer en amont à l'organisation de l'atelier et prendre part aux discussions et interactions qui se sont nouées entre les différents participants.

La méthodologie de l'atelier comme celle de la publication est essentiellement qualitative. Nous avons souhaité faire entendre la voix des différents intervenants et professionnels de

l'espace urbain : architectes, urbanistes, sociologues, politologues ; techniciens, politiciens, chercheurs, etc. étaient présents au séminaire. Ainsi, pour reprendre les termes du Professeur Jean-Bernard Racine, « seule une réflexion transdisciplinaire peut être utile en la matière, ne se contentant pas de convoquer différentes disciplines mais devant associer plus étroitement les divers acteurs de la ville, académiques certes, mais aussi institutionnels et politiques » (Nosedà et Racine, 2005 : 102).

Pour tester les hypothèses proposées, nous avons opté pour une recherche en quatre phases :

Dans une **première phase**, nous avons établi un état des connaissances sur lesquelles se basent les pouvoirs publics aujourd'hui pour construire leurs politiques, et avons voulu mettre en relief leurs qualités comme leurs insuffisances. Nous avons développé les outils qui nous ont permis de recenser et qualifier, au niveau international, les types d'intervention en matière de sécurité et les acteurs concernés. Un questionnaire (cf. annexe 2) a été transmis aux autorités locales invitées et identifiées comme des exemples de mise en oeuvre de pratiques de sécurité spécifiques.

Une **deuxième phase** s'est déroulée pendant le séminaire lui-même : la collecte des présentations exposées, la prise de notes des réactions et des interrogations spontanées des participants.

Une **troisième phase** est l'analyse des réactions et de l'échange des connaissances ainsi que du partage entre villes effectué par le biais de travaux de groupe. A l'issue de cette troisième phase, nous avons produit un corpus de textes et d'analyses qui ont permis d'asseoir notre projet sur un état de l'art international. qui peut permettre à nos études de cas de se constituer en idéaux-types.

Une **quatrième phase** a consisté à revenir interroger les représentants des villes, élucider les incompréhensions et, dans une logique participative, faire prendre conscience aux autorités locales concernées de l'aide que peut constituer ce type de recherche et d'échanges dans le choix de leurs décisions à venir.

## Cadre 1: Considérations méthodologiques préalables

Il est dès à présent nécessaire de prévenir le lecteur du danger méthodologique encouru : la fiabilité de l'analyse n'est qu'approximative étant donné un corpus de recherche très hétérogène.

Tout d'abord il faut reconnaître le peu de comparabilité possible entre des villes et des régions de tailles, conditions socio-économiques et contextes géopolitiques distincts. Comment en effet comparer et apporter les mêmes solutions ou les mêmes conseils aux problèmes de sécurité expérimentés à Rabat, à Katmandou ou en Ile-de-France ?

Par ailleurs, les panélistes et autres participants, outre leurs origines politiques, culturelles et socio-économiques très diverses, n'étaient pas représentants du même type d'entité : certains représentaient les collectivités territoriales (régions, mairie, préfecture), d'autres, des ONG ou des institutions académiques, des partenariats publics-privés, ou encore, des entités communautaires.

Notre questionnaire (cf. annexe 2) a été soumis à l'ensemble des participants, préalablement à la tenue du séminaire. Tous les participants n'ont pas souhaité ou ne se sont pas senti la légitimité de répondre à nos questions. 11 participants ont répondu à notre demande sur 16 représentants des villes ou régions invitées. Aussi, les villes ayant répondu à notre demande ne l'ont fait, pour la plupart, que partiellement (d'où l'hétérogénéité des graphiques et tableaux illustrant notre analyse postérieure). Notre questionnaire exigeait un certain niveau de connaissance, et de capacité institutionnelle (organisation des statistiques, données institutionnelles, archives, etc.). Nombreuses sont les villes participantes n'ayant pas de système d'information géographique et statistique viables. Nombreuses aussi sont les villes qui n'ont pas souhaité retranscrire les données disponibles sur leur territoire ce qui pouvait, à leur sens, compromettre leurs capacités sur le plan international. La seconde partie du questionnaire voulait ostensiblement sonder l'opinion des participants et mesurer leur sentiment d'insécurité dans leur ville : cette partie n'est en rien représentative de la multitude d'opinions pouvant être recensées dans leurs cadres territoriaux. Par ailleurs certains représentants des villes présents au séminaire ont demandé de l'assistance dans leur profession pour remplir le questionnaire, ce qui ne reflète que la sensibilité du répondant et bien souvent le langage choisi se révèle « *politically correct* ».

**En cela notre enquête est illustrative mais très peu démonstrative.**





# VIOLENCES, INSECURITE ET PRATIQUES DE SECURITE : VERS UNE TRANSFORMATION DU PAYSAGE URBAIN<sup>2</sup>

Charlotte Boisteau

## Violences urbaines et in-sécurité

Si l'on a beaucoup parlé l'an dernier, en raison de l'inhabituel embrasement des banlieues françaises, du phénomène des violences urbaines et même si la situation semble s'altérer chaque jour davantage (Beaud, Pialoux, 2005<sup>3</sup>), on aurait tort de conclure à l'apparition de faits entièrement nouveaux, ou même à leur aggravation (Mucchielli, Robert, 2002). Il y a violence urbaine depuis qu'il existe des villes. Mais n'est-on pas passé d'une époque de violences dans la ville à celle d'une *violence de l'urbanisation* ? Quand une ville est dense, que les clivages y sont marqués, que de nouvelles ruptures des tissus sociaux sont suscitées par une culture de la clôture, peut-on encore dire à coup sûr que rien n'a fondamentalement changé ? Il n'y a certes pas eu d'invention de la violence urbaine au tournant du siècle, mais il est certain que la priorité accordée à ce problème actuellement n'est pas due à la seule vigilance des autorités publiques. La mondialisation a permis le déploiement de nouvelles formes et caractéristiques de la violence axées sur la transnationalisation des méthodes et des moyens violents (Laroche, 2000), mais aussi la transnationalisation des modèles d'analyse. Elle a aussi permis que la privatisation des réponses données localement à ces questions découle de principes globaux, dictés pour l'essentiel par les conséquences sécuritaires de la globalisation (Bauman, 2005).

Beaucoup de choses ont été écrites sur l'actuel « état de violence », « l'insécurité croissante » ou « la montée des incivilités » (Roché, 1998) et il est important de déconstruire ces discours qui, sous couvert de présenter des faits avérés, ne font en général que consolider les clichés les plus éculés sur la décadence que serait supposé vivre l'Occident, la dangerosité des grandes villes et le processus de « dé-civilisation » des jeunes (Wacquant, 1992a). En suivant le travail critique de Laurent Mucchielli (1999 : 86), nous pouvons identifier trois approches de la violence urbaine qui font l'objet d'une littérature abondante et d'une attention particulière de la part du politique. Toutes trois posent problème :

1. Le « *retour des classes dangereuses* » à travers la « menace » que les jeunes des milieux populaires font peser sur nos sociétés. Dans cette première optique, la carence éducative, le laxisme de parents souvent absents, la déstructuration du milieu familial, puis le démantèlement du lien social, sont les indicateurs du mal qui convergent dans la figure très médiatisée du jeune délinquant. Ainsi Sophie Body-Gendrot définit les violences urbaines comme « des actions faiblement organisées de « jeunes » agissant collectivement contre des biens et des personnes en général liées aux institutions, des territoires disqualifiés ou défavorisés » (1998c : 1). C'est aussi l'analyse que font bon nombre de criminologues, à l'instar d'Irvin Galler, pour qui la priorité est de « former les parents et les aînés pour qu'ils acquièrent les compétences nécessaires pour former leurs enfants »<sup>4</sup>.

De nombreux auteurs s'inscrivent en faux par rapport à cette thèse. Ils critiquent la focalisation sur les enfants, que ce soit pour les châtier ou pour les aider, qui mène à une stigmatisation de groupes sociaux plus victimes que coupables (Feixa, 2006). De plus, ils relèvent qu'aucune étude n'a jamais démontré qu'un déficit éducatif entraînait obligatoirement des comportements violents ou déviants. Pour d'autres analystes (Wacquant,

<sup>2</sup> Boisteau Charlotte sous la direction de Prof. Vincent Kaufmann et Dr. Pedrazzini Yves, *Violences et Transformations Urbaines. Politiques publiques, stratégies privées et actions communautaires pour la sécurisation de l'espace urbain*. Thèse de doctorat, en cours, Laboratoire de Sociologie Urbaine. Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne.

<sup>3</sup> Voir aussi : Belaïd Ch., Autain C., Beaud S., Chemetov, collectif (2006), *Banlieue, lendemains de révolte*, co-édition Regards- La dispute, Paris.

<sup>4</sup> Galler Irvin, in *Habitat Jam*, <https://www.iamthejam.com>, 14.02.2006.

2004a), ce discours, auquel aiment se référer les adeptes des politiques sécuritaires, conduit à des politiques publiques inappropriées<sup>5</sup>.

Les situations d'exclusion sociale dues au chômage de longue durée, à la déscolarisation ou à l'analphabétisme, et l'évolution des structures de fonctionnement familiales sont des éléments que l'on retrouve très souvent cités parmi les causes dites sociales de la délinquance. Mais, aucun de ces facteurs n'explique à lui seul le problème. Si la pauvreté économique, sociale ou culturelle n'incite pas à l'acte criminel, l'acteur criminel ou délinquant est bien souvent victime de l'insécurité sociale et économique, avant qu'il ne commette un délit qui, en un cercle particulièrement vicieux, engendre *l'insécurité* : « Des inégalités socio-économiques associées à un statut assigné suscitent, parce qu'elles consolident ou renforcent les différences ethniques et de classe, un conflit endémique en régime démocratique. Si de grandes inégalités socio-économiques provoquent généralement le conflit et la violence, des inégalités assignées le font plus particulièrement encore » (Blau, Blau, 1982 :119). Le modèle explicatif à partir duquel les sociologues Judith et Peter Blau ont mené leur travail établit un lien entre les faiblesses de l'intégration sociale et le développement de la délinquance. Ils ne proposent pas d'expliquer la déviance directement par l'inégalité sociale, mais par les conséquences de cette inégalité sur l'avenir des individus laissés en marge du mouvement social. En effet, en raison de l'aliénation et du désespoir qui naissent de l'assignation à un statut inférieur, l'anomie au sens d'effondrement de l'ordre normatif intériorisé, produit une révolte qui peut engendrer la violence.

2. Le « retour à la barbarie », la crise de civilisation, le chaos ou l'anarchisme est la deuxième explication identifiée par Mucchielli. Elle peut être liée à la théorie du conflit des cultures (le fameux choc de civilisations de Samuel Huntington (1996). Il s'agit pour ce courant de pensée de transformer une vision idéologique internationale en axiome au niveau national et local<sup>6</sup>. Des sociologues comme Sébastien Roché ou Hugues Lagrange (Roché, 1996, Lagrange, 1995) expliquent, chacun de leurs manières, la hausse des statistiques de la délinquance comme le résultat d'une rupture avec la société de mœurs que décrivait Norbert Elias (1939).

Or, arguent les détracteurs du choc des civilisations, « si le constat est incontestable, l'interprétation ne l'est pas. Elle repose en effet sur une acceptation sans critique d'un modèle (d'Élias comme de Freud) qui puise ses racines dans de très vieux stéréotypes de la civilisation chrétienne : l'opposition de la civilisation à la barbarie, de la morale au corps, de la culture à la nature, de l'ange à la bête. Le problème avec cette explication, c'est qu'elle n'en est pas une (en tous cas pas une explication scientifique). La bonne méthode sociologique consiste à considérer d'abord que si les comportements changent c'est que les normes qui les régissent changent, ensuite que si ces normes changent c'est que les relations sociales qui les sous-tendent changent. C'est donc ce changement de normes et de relations sociales qu'il faut expliquer » (Mucchielli, 1999 :86). Et la théorie de Huntington montre sa faiblesse scientifique dans son analyse de la situation internationale : Huntington exagère le « syndrome des pays frères », ne prend pas en compte l'imprévisibilité des événements, nie les conséquences du métissage des civilisations. Pour certains analystes, les théories de Huntington représentent un risque : « leur prise au sérieux auront pour effet de transformer des conflits tangibles d'intérêts économiques, politiques, territoriaux ou nationaux du monde actuel en confrontations insolubles et inexpiables, dès lors qu'ils seraient interprétés en terme de choc des civilisations »<sup>7</sup>. L'application des théories de Huntington sur un plan politique peut renforcer un discours extrémiste (Rubinstein, Crocker, 1996). Le discours sur l'intégration est un faux débat : il s'agit bien davantage de déconstruire des politiques sociales et spatiales ségrégatives et exclusives.

---

<sup>5</sup> On en veut pour exemple l'ordonnance municipale dite de « civisme » instaurée fin 2005 à Barcelone : on pense pouvoir et devoir éduquer les gens afin qu'ils n'urinent pas dans la rue, ne déambulent pas en état d'ébriété sur la voie publique. Mais on sanctionne aussi la pratique du skateboard et des graffitis, au même titre que la prostitution.

<sup>6</sup> Voir l'adaptation récente faite par le président français Jacques Chirac, lors d'une allocution télévisée dans laquelle il a défini la situation dans les banlieues comme « une crise de sens, une crise de repères, une crise d'identité. »

<sup>7</sup> Hoagland Jim, « doing democracy right... », International Herald Tribune, 17.08.2003.



3. Le « *retour aux conflits sociaux* » est le troisième courant de recherche identifié. Il emprunte, sans toujours les actualiser, aux travaux sociologiques d'inspiration marxiste du 19<sup>ème</sup> et du 20<sup>ème</sup> siècles, et identifie les dynamiques et luttes urbaines aux combats de la classe ouvrière. Pour ce courant de pensée, c'est toujours le capitalisme qui contraint l'ouvrier à vendre sa force de travail ; d'où l'antagonisme social entre prolétariat et bourgeoisie qui engendre la lutte des classes et appelle à l'appropriation collective par la violence des moyens de production, et à l'abolition des classes sociales. Les analyses contemporaines se sont distancées de l'analyse originale faite par Marx et par Engels, qui exaltait les vertus édifiantes de la violence : « la violence est l'accoucheuse de toute vieille société qui en porte une nouvelle dans ses flancs » (Engels, 1956 : 211). Des auteurs comme Sorel (1981), Lefebvre (1974), Debord (1967), Castells (1999), Foucault (1975), Michaud (1978), Derrida (2003), ont fait évoluer les théories et ont aidé à replacer la lutte des classes dominées dans de nouveaux contextes contemporains –urbain, post-moderne, informationnel, néo-libéral, post-libéral– et les groupes en lutte dans des catégories plus complexes. Dans les pays du Sud, d'autres héritiers critiques de la pensée marxiste ont repensé le rôle du prolétariat dans la violence « révolutionnaire » : le problème est moins la situation des ouvriers que la marginalisation croissante des plus pauvres, ceux qui survivent « hors du travail », dans les dédales des économies informelles, souterraines, illégales (Pedrazzini, 2001). Et comme le soulignait cet autre héritier critique du marxisme, Jean-Paul Sartre : « la violence n'est pas un moyen parmi d'autres d'atteindre la fin, mais le choix délibéré d'atteindre la fin par n'importe quel moyen. C'est pourquoi la maxime de la violence est "la fin justifie les moyens" » (Sartre, 1983 : 180).

La ville moderne est un projet inachevé dont le report est dû en grande partie à la gestion toujours carentielle des affaires de sécurité publique. Cette analyse (Lefebvre, 1974) semble rendre compte adéquatement des dynamiques sociales et politiques contemporaines en milieu urbain. Elle reste cependant très controversée : elle interprète le fonctionnement de la société en partant des rapports sociaux, mais sa démarche se fait uniquement en termes économiques de « rapports de production ».

Si l'on peut penser que les violences « urbaines » existent depuis que les villes existent, il serait faux de penser que l'histoire ne fait que se répéter. En effet, les « qualités » essentielles des violences contemporaines telles qu'elles s'expriment dans les villes ne sont pas celles des violences « anciennes » (Clastres, 1977). Les violences qui s'inscrivent aujourd'hui dans le processus d'urbanisation rapide qui affecte la planète dans son ensemble sont d'abord des violences issues du processus de globalisation (Derrida, 2003 Castells, 1999, Garcia Canclini, 1999). Certains chercheurs avancent l'hypothèse selon laquelle si les villes sont violentes, c'est parce qu'elles sont profondément divisées, sur le plan spatial comme sur le plan social, et ces divisions découlent d'un modèle particulier correspondant à une nouvelle temporalité, celle de la mondialisation, de la société de l'information, fondées sur des inégalités parfois stratégiquement planifiées (Bauman, 2005, Pedrazzini, 2005, Boisteau, 2005b). Les sociétés contemporaines sont donc de moins en moins des sociétés de classes pour devenir des sociétés divisées par des facteurs multiples et ségréguées autant sur le plan spatial qu'économique et social.

## **Actions publiques, privées et communautaires de sécurité**

Les moyens mis en place pour répondre aux formes toujours plus complexes de violences et aux sentiments d'insécurité qui leurs sont plus ou moins rattachés ne sont pas toujours efficaces. Surtout, ils révèlent les limites d'une action publique locale ou nationale territorialisée.

La thèse de Max Weber selon laquelle « l'Etat moderne est un groupement de domination de caractère institutionnel qui a cherché (avec succès) à monopoliser, dans les limites d'un territoire, la violence physique comme moyen de domination et qui, dans ce but, a réuni dans les mains des dirigeants les moyens matériels de gestion » (Weber, 1959 : 133) est donc

aujourd'hui inadéquate. Car, si l'Etat exerce une certaine forme de violence légitime, il n'en détient plus, le plus souvent, le monopole et, «l'étatisme s'est désintégré au contact des nouvelles technologies de l'information au lieu d'arriver à les maîtriser ; et ces technologies ont déclenché une puissante dynamique de constitution de réseaux et de décentralisation, et remis en cause, par là même, la logique centralisatrice des instructions venues d'en haut et de la surveillance bureaucratique. Nos sociétés ne sont pas des prisons disciplinées, mais des jungles chaotiques » (Castells, 1999 : 362).

La mondialisation du phénomène semble indiquer que les réponses locales ont trouvé leurs limites. Pourtant, pour aborder les situations vécues à l'intérieur d'un territoire national, il faut renforcer le rôle des autorités locales dans les domaines de la prévention, de la répression et de la solidarité face à la délinquance. A cette fin, en France, un « Mouvement de villes » s'est développé dans les années 1980, sous l'impulsion de la commission des maires sur la sécurité. Il faut, selon elle, se préoccuper de cinq secteurs cruciaux, et de leurs interdépendances : l'environnement social et le cadre de vie ; les prospections relatives à la jeunesse ; la recherche d'un renouveau des méthodes administratives ; l'orientation nouvelle de la justice et la formation à la prévention. La commission et le rapport dit « Bonnemaison » du nom de son initiateur insufflent une dynamique nouvelle de la prévention locale dans de nombreuses villes européennes, notamment à Barcelone. Cette ville est la première qui a su, en outre, reconnaître le rôle des initiatives communautaires en matière de sécurité : « C'est impensable de croire qu'il est possible de garantir un niveau optimum de sécurité et de liberté sans prendre en compte la coresponsabilité des citoyens dans le cadre urbain de vie. En ce sens, il est évident que l'élément fondamental pour cette nouvelle conception de la sécurité est la ville même; l'efficacité des grandes options législatives et gouvernementales dépend de l'appropriation sociale que s'en fait la communauté ». (Lahosa<sup>8</sup>, 2000 : 52).

Les politiques publiques de sécurité font encore l'objet de nombreux débats. Si, un peu partout dans le monde, les Etats parient sur le « tout sécuritaire » (ce qui ne signifie pas la « sécurité pour tous »), l'ère n'est pas pour autant à ce qu'avait prédit Orwell dans son livre 1984 car il n'existe pas un acteur dominateur unique - Big Brother - mais des dominations diverses auxquelles répondent les protagonistes au moyen de formes violentes hétérogènes. Les politiques publiques mises en place par les autorités ne satisfont plus ce besoin de sécurité dû au sentiment grandissant d'insécurité<sup>9</sup>, et de nouveaux partenariats public-privé se mettent en place. Le développement de ces partenariats part de l'idée que l'autorité étatique n'est plus capable de contrôler seule l'espace public, les coûts d'une « guerre de l'Etat contre le crime » excédant de toute façon la capacité financière et institutionnelle de la plupart des gouvernements locaux et nationaux.

Les réponses publiques à la criminalité présentent deux volets, la répression et la prévention. La répression exercée par les gouvernements centraux pour renforcer la sécurité se traduit par l'augmentation des effectifs de police, l'augmentation des peines de prison et l'application de théories répressives difficiles à mettre en œuvre et sujettes à débat, comme celles du «degré zéro de tolérance » ou du couvre-feu pour les mineurs, ou encore de l'abaissement de l'âge de la responsabilité judiciaire, comme c'est le cas dans nombre d'Etats américains (Body-Gendrot, 1998b). Le choix de la répression a l'avantage d'avoir des effets immédiats qui peuvent satisfaire à court terme la demande de l'opinion publique et les besoins d'efficacité de la classe politique, comme le démontre l'analyse des résultats électoraux français d'avril 2002 (Cohen, Salmon, 2003). Des travaux sur la sécurité intérieure en France montrent

---

<sup>8</sup> Traduit par nous. Josep M. Lahosa Cañellas est le Directeur du Service de Prévention du Secteur Sécurité et Mobilité de la mairie de Barcelone.

<sup>9</sup> Si « l'augmentation de la criminalité » est un thème sur lequel on a beaucoup écrit ces dernières décennies, les statistiques et les données quantitatives mises à disposition par les organisations spécifiquement appelées à ce problème (INTERPOL - International Police-, UNICRI -United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute-, WHO -World Health Organisation-, UNDP -United Nations Development Program-, UNODC -United Nations Office for Drugs and Crime-, etc.) ne vérifient pas cette conviction pourtant communément admise. De fait, si les atteintes à la propriété ont bien souvent augmenté, les crimes qualifiés de violents (homicides, agressions, etc.) se sont quant à eux stabilisés, quand ils n'ont pas baissé. Il nous semble important néanmoins de considérer la progression de la peur du crime que démontre la plupart des enquêtes de victimisation effectuées jusqu'alors (notamment l'International Crime Victim Survey, UNICRI-UNODC).

d'ailleurs que lorsque les électeurs demandent plus de sécurité, ils veulent plus d'effectifs policiers, plus de répression, et considèrent que l'augmentation de la population carcérale est une conséquence de la neutralisation efficace des délinquants (Bigo, 2005). Cette situation est paradoxale car on sait pourtant que le coût de la répression est beaucoup plus élevé que celui de la prévention et que les effets de la répression n'ont qu'une portée limitée (Sansfaçon, 2004).

La prévention de la violence est mise en place sur deux terrains : l'un, centralisé, fait des policiers les principaux acteurs en la matière ; l'autre, décentralisé, s'appuie sur les autorités locales ou les associations de la société civile, ou les deux. Souvent, le choix entre les deux options entraîne des rivalités entre les gouvernements et les pouvoirs municipaux, comme en Espagne. Les villes qui font le choix de la prévention ne disposent pas souvent des moyens légaux et financiers leur permettant d'assurer la mise en place et la pérennité (Vanderschueren, 2000). Pour un certain nombre d'experts, la prévention reste un pilier central de toute lutte démocratique contre la criminalité (Bromberg, 2003, Lahosa, 2000, Sansfaçon, 2004). Elle ne s'oppose cependant pas à la répression, elle ne fait qu'en définir les limites, et fait baisser la criminalité en s'attaquant surtout à ses causes (Vanderschueren, 2000). Selon ces experts, le meilleur moyen de faire respecter les normes ou les règles serait donc de créer les conditions qui infléchissent les situations d'infraction, voire de garantir l'application des lois par un contrôle social « en amont » du crime et de la délinquance, la prévention restant un principe d'éducation sociale et civique bien sûr, mais individuelle aussi : faire progresser l'individu à tous les niveaux, c'est l'éloigner de la violence. Et, comme le démontrent nos travaux de recherche actuels (Boisteau, 2006), la décentralisation des compétences en matière de sécurité permet à la fois une approche préventive, mais aussi plus constructive des questions de sécurité, car les réponses s'adaptent aux diagnostics de la réalité des quartiers.

Il existe un lien entre la décentralisation des compétences en matière de sécurité et la montée des acteurs privés dans ce secteur. De nouvelles stratégies économiques voient le jour qui profitent à ceux qui ont les moyens de se les offrir. Des solutions alternatives et coûteuses sont proposées et le marché mondial de la sécurité est en constante progression. Une globalisation des technologies de la sécurité est en œuvre, relayée par une idéologie sécuritaire également globalisée, mais sans que les rôles et les responsabilités de ceux qui se disent garants de la sécurité soient clairement définis, ni au niveau local, ni au niveau international. Par ailleurs, on constate aujourd'hui une tendance à la trans-nationalisation des sociétés privées de sécurité qui sont à la fois des agences de sécurité privée, des services d'espionnage industriel, des protecteurs de systèmes politiques corrompus, voire même, dans certains cas, de nouvelles formes de mercenariat (Laroche, 2000, Bigo, 2005). Selon l'ONU-HABITAT et son Programme « Pour des Villes Plus Sûres », en 2000, les coûts globaux de la sécurité atteignaient 5 à 6 % du PNB dans les pays du Nord et 8 à 10 % dans ceux du Sud, avec pour corollaire un développement sans précédent des entreprises de sécurité privée. Celles-ci ont atteint dans les dernières années du 20<sup>ème</sup> siècle une croissance annuelle de 30% dans les pays du Sud contre 8 % dans les pays du Nord (Vanderschueren, 2000 : 4). Dans beaucoup de pays, le nombre d'agents de la sécurité privée dépasse celui des policiers employés par l'Etat (Bogota compte par exemple 10.500 policiers et 86.419 agents de sécurité privée<sup>10</sup>).

---

<sup>10</sup> 86.419 est le nombre d'employé du secteur de la sécurité privée selon le gouvernement colombien au 10 juin 2005 (<http://www.presidencia.gov.co/sne/2005/marzo/16/04162005.htm>). Luis Gonzalo Pérez Montenegro, Secrétaire Général de la Superintendencia de Vigilancia et de Sécurité Privée, dans une intervention à la table ronde "Violences Urbaines et Politiques de Sécurité" organisée par le projet VUPS et la mairie de Bogota le 8 septembre 2005 déclarait "Nous comptons un personnel opérationnel de plus de 120.000 hommes, 2500 chiens et 3462 véhicules qui exerce une activité de vigilance et de sécurité privée à Bogota", traduit par nous. « Qu'est-ce qu'on entend par vigilance privée ? C'est une activité rémunérée au bénéfice d'une organisation publique ou privée, développée par une personne naturelle ou juridique. Activité de prévention visant à empêcher les perturbations à la sécurité et à la tranquillité individuelle et de surveillance des biens propres ou tiers par la fabrication, l'installation, la commercialisation et l'utilisation de matériel et d'équipes pour la vigilance et la sécurité privée. », traduit par nous, Superintendencia de Vigilancia et de Sécurité privée : <http://www.supervigilancia.gov.co>

Peu de choses ont été écrites sur les initiatives communautaires de sécurité, et pour cause : elles participent en amont aux politiques de prévention sans être généralement reconnues comme telles. Relevons néanmoins que quelques travaux abordent cette question (Feixa, 2006, Pedrazzini, Sanchez, 1998). En effet, les actions communautaires constituent une alternative dans la promotion du « vivre-ensemble » au sein de l'espace urbain.

## Effets sociaux et spatiaux des politiques de sécurité : l'espace urbain en question

Beaucoup de recherches ont traité du nouvel urbanisme sécuritaire (Davis, 1999, Caldeira, 2000, Baires, 2003) et des architectures visant à répondre par le design et le choix des matériaux aux problèmes de sécurité.

Si l'on en croit l'« école californienne » (Davis, 1999, Soja, 2001), l'espace public s'est converti ces dernières années en espace de la peur, certains usagers étant même considérés comme invasifs, ou agressifs. Si les réponses publiques les plus novatrices sont celles qui identifient l'exclusion sociale comme la cause majeure de l'augmentation de la criminalité et qui proposent des solutions axées sur la déségrégation, la tendance est cependant au contraire à la privatisation de l'espace urbain. Ce type de réponses renforce la ségrégation sociale sur une base exclusivement financière (Kaufmann, 2002). Pour protéger les uns (riches) d'un environnement « criminel » fabriqué par les autres (pauvres), on érige des forteresses cloisonnées, des communautés fermées, des *gated communities*, loin des centres-villes. Ces réponses spatiales, dans un rapport de cause à effet, constituent un « zoning » de la criminalité (Guillaume, 2001) : certains quartiers connaissent des taux de violence considérables, tandis que d'autres y échappent.

L'existence de communautés fermées (*gated*) et ghettoïsées (« *ghetted* » communities) est le résultat d'une perception parfois paranoïaque des risques encourus. Et le modèle du centre commercial (*mall*) où chacun peut manger, faire des achats, aller au cinéma, jouer, correspond aussi à la demande croissante de vigilance. Les migrations intra-urbaines ne cessent d'augmenter, la population aisée fuyant vers des zones dites « sécurisées », les pauvres demeurant dans leurs cités. Parfois au contraire, le processus de *gentrification* exproprie la classe ouvrière de ses lieux traditionnels d'habitat (Guglielmo, 1996).

Dans de nombreuses villes, la criminalité et le sentiment d'insécurité ont ainsi façonné l'espace. Cependant, cette transformation de l'espace fait écho aux disparités sociales qui permettent l'émergence de nouveaux milieux. A la géographie de la violence correspond une géographie de la sécurité. L'espace urbain devient chaque fois moins inclusif et n'assure plus sa fonctionnalité de liant social, réduisant souvent la mobilité des citoyens et stigmatisant l'ancienne rue comme dangereuse. La globalisation culturelle a permis d'exporter une spécificité américaine architecturale et urbanistique à de nombreuses sociétés démocratiques : « Les *gated communities* de Californie ont constitué un modèle-type mondial (...) quant aux *condominios fechados* d'Amérique latine, ils sont pris en exemple pour la formation de quartiers comparables au Portugal » (Glasze, 2000 : 71).

Mais l'enfermement, le cloisonnement n'est pas le monopole des classes aisées : la fragmentation de l'espace est non seulement universelle mais encore répandue dans tous les quartiers de la ville (Navez-Bouchanine, 2002). « Une ville compartimentée, ségréguée, de ghettos de riches et de pauvres, de zones industrielles et de campus universitaires, de centres abandonnés et de banlieues laissées à la dérive, est le produit de l'agoraphobie urbaine, de la peur de l'espace public, qu'on tente de combattre avec l'automobile et l'habitat protégé par 'les forces de l'ordre'. Cette option n'est pas le monopole des classes hautes ou moyennes. Les secteurs pauvres aussi éprouvent de se protéger et de générer leur autodéfense (...) Cette compartimentation est potentiellement explosive mais n'est pas considérée aujourd'hui en

elle-même source d'insécurité urbaine quotidienne. Elle est socialement injuste, politiquement anti-démocratique, culturellement misérable. » (Borja, 2003b)<sup>11</sup>.

Une telle territorialisation peut parfois être liée aux moyens disponibles pour assurer la protection des résidents du quartier, mais aussi aux réseaux informels (ou biens illégaux) de maintien de l'ordre ou de « vigilantisme » (Boisteau, 2005b). Du fait de l'absence ou de l'inadéquation de la réponse publique, étatique en particulier, aux violences avérées ou supposées, le secteur privé s'organise avec des réponses ponctuelles, provisoires et inévitables qui mettent en danger la qualité de la vie et l'accessibilité de la ville, tout en amplifiant le risque d'auto-défense dans les quartiers non protégés. Des frontières se créent dans le tissu urbain et la mobilité des personnes est menacée.

## **La nécessaire combinaison des approches**

Que ce soit pour en dénoncer le caractère pervers ou pour en demander le renforcement, le dispositif sécuritaire se trouve aujourd'hui au centre des préoccupations des sociétés urbaines. Néanmoins, aucun acteur social, ni politique, ni privé, ne semble aujourd'hui être en mesure de donner des solutions adéquates à ces nouvelles inquiétudes.

Il est rare que ces dynamiques soient envisagées dans un rapport de causes à effets ou dans une logique inter-sectorielle. Il n'existe aujourd'hui pratiquement pas de relations entre les différents secteurs et acteurs qui, de près ou de loin, sont concernés par les phénomènes de violences dans les villes. Aussi le projet « Violences Urbaines et Politiques de Sécurité »<sup>12</sup> fait état de la corrélation importante qui existe entre sécurité et espaces urbains. Cependant, personne n'a encore mis en relation, de façon systématique, les politiques publiques de sécurité, les politiques d'urbanisme des villes, les actions communautaires et préventives, les bénéfices du secteur privé, et le vécu quotidien du voisinage.

---

<sup>11</sup> Traduit par nous.

<sup>12</sup> Voir la note de bas de page 1.



## **PRESENTATIONS**





## **Security and Civic Coexistence in Bogotá: Its Challenges and Achievements. 1985-2006.**

**Juan Manuel Ospina.**

Secretario de Gobierno de Bogotá

### **1. The novelty of Bogotá**

Fifteen years ago, Bogotá was a city where its inhabitants, mostly born in the four corners of Colombia, and very few of them locals, or “cachacos”, felt somewhat rootless, without a sense of belonging or responsibility toward the city, held up in its routines and purposeless, where problems and apathy grew day by day.

However, the situation changed drastically, rapidly transforming Bogotá, the capital city of Colombia and driver of the transformation of a country wracked by the tragedy of war, besieged by violence and its main cause, drug-trafficking. It was a country where the historical and structural weakness of its central government was the main characteristic of its condition.

The country fortunately changed thanks to the Constitution of 1991, established to seal a pact of peace and reconciliation after successful negotiations with the guerrilla group M-19 and, secondarily, with the Popular Army of Liberation (EPL). The Constitution lays down in its first article that: “Colombia is a social state based on the rule of law as a unitary, decentralised Republic, with autonomous territorial bodies, democratic, participative and pluralist...”

Some years before, the popular or direct election of city mayors and the increase of the participation of departmental bodies in the national income, through transfers by the central government, had been approved. The Constitution widened the scope of this regional strengthening, under the policy of decentralisation with autonomy. It also enabled the opening of spaces to different or alternative political forces from the two historical Liberal and Conservative political parties.

These two elements, enacted through the local electoral processes, especially the election of mayors and applied to the situation prevailing in Bogotá of rootless citizens detached from traditions or simple routines, made a change of direction possible in political and administrative scene of the city. The mayors stopped being the representatives of the old interests, and acquired a more civic, non-partisan, character, in which the person of the candidate, his team and his manifesto carried more weight than old loyalties.

Starting with that political change, the city council ceased being a club of notables – national politicians or from the bogotano high society – and began to be formed by professional politicians, young people that rose from the local level, the administrative committees of the 20 localities in which the city was then divided, all of them a product of the new constitutional order. The council, however, had not yet been able to take the huge modernizing step taken by the government of the city after the popular election of the Mayor, in large measure because the change of the council depended on the still to be resolved transformation or restructuring of the political parties.

This new phase of the city was especially marked by the administrations of Jaime Castro, the first one of Antanas Mockus, Enrique Peñalosa, and the present one of Luis Eduardo Garzón. These administrations differed from one another, with different social priorities and representations and different political ideologies and even contrary elements. These have, however, driven a continuing and noteworthy process of change. The firm tendency has been

to “build on that already built”, to give rise to continuity in the administration of the city, without abject imitation, since each administration has had and developed its own priorities and focal programme cores.

## 2. The mayors of change

Jaime Castro, of the liberal party, constituent of 1991 and a fervent supporter of municipal independence, laid down the base for the strengthening of the organic statute of Bogotá (decree-law 1421 of 1993), that stopped the practice of co-administration by the City Council, especially in regard to public contracting, and opened the way for the decentralisation of the city, which is still the main unfinished task for the political and institutional transformation of Bogotá.

Antanas Mockus in his first administration, through an effective policy of civic culture, initiated a process of changing the awareness of the city: the concept of collective responsibility, based on shared purposes that are no longer dreams but become real. It is a matter of citizen education connected with responsibility as compliance and internalization of rules and regulations, and the recovery of social sanction and awards. In terms of security, these principles would materialize, during his second administration, in the Police Code of Bogotá of 2003.

The objective was the construction of civic responsibility, which was achieved to a great extent. The matter of security and civic coexistence was in direct relation with the compliance with rules and regulations and the corresponding behaviour of the citizens. Compliance with the law would open the way for an organized civic coexistence and therefore the security of the citizens. In order to face the reality of violence and crime, Mockus adopted an epidemiological approximation based on the localization (geographical reference) and risk factors, for which a system of observation was organized, in order to gather and analyze periodic statistical information.

Enrique Peñalosa focused his administration on the material development of the city; its public spaces were considered as the main urban generators of social equality. Public libraries, schools, parks, green zones and bicycle paths were the distinctive feature of his administration. Complementary to this was the “Transmilenio”, a system of mass transportation that revolutionized public transportation and had a great impact on urban planning in Bogotá.

Security was understood to relate directly to the quality and control of these public spaces. Street lighting, the control, not to say persecution, of peddlers, the war against private cars and parking in public spaces were the landmarks of Peñalosa’s administration and of his vision of the security in the city. The protection of public spaces and in general of all public matters, is the valuable heritage this administration left to the city.

Luis Eduardo Garzón as far as he is concerned recognizes the advances made by the previous administrations in terms of the modernization of habits and the physical construction of the “public city”, but remarks that this modern city must be simultaneously human. It is not a matter of choosing but of achieving both purposes. To think more on the cyclist than on the bicycle was a slogan of his campaign that clearly expressed his concern and his proposal. “Bogotá without indifference” would become the motto of his administration, with which he mobilized the city around the fact that 54% of its population is under the poverty line. Social investment increased from an average of 50% to 68% of the city annual budget. Garzón reminded his fellow citizens that material progress cannot make them forget the social crisis and the problems and uncertainty of the economy. He referred to the political imperatives of a social state based on the rule of law that not only recognizes human rights but also commands the taking of the necessary actions to guarantee their exercise and progressive

fruition. It was no longer a matter of recognizing political rights, characteristic of the nineteenth century liberal state, but also the economic, social, cultural and environmental rights.

Garzón responsibly tackled the subject of decentralisation, expressing that the administrative and political organization of Bogotá was inadequate for the achievement of a truly democratic rule of the city and apportioning of resources so that the city lives, builds and governs from its territories, its twenty localities, in unison with the inhabitants.

### **3. Security and civic coexistence in Bogotá 1985 - 2003**

In a schematic form and to facilitate its presentation and analysis, we shall deal with the facts of this period dividing them into six subject areas:

#### *3.1 The foundations of the policy of security*

They are years in which conceptual advances are made, and in which public safety is not seen as something pertaining exclusively to the national government and the police. It begins to be associated with citizen actions and culture (Mockus) and with city planning and public spaces (Peñalosa). A more integral, more civic vision begins to form.

However, its concrete development in the framework of the city continues to be assumed as a public service to be rendered by the State and not as a public asset to be built and enriched as a task of society, with the active participation of the citizenry which, without substituting the authorities, brings to it fundamental elements, in the exercise of citizen co-responsibility. This is one of the points that most clearly mark a difference with the current administration, which is undoubtedly of a social democratic nature.

#### *3.2 The local sphere of the policy of security*

This space has slowly opened up. From the police stations we changed to the “Centres of immediate attention” (CAI’s) that tried to bring the police service nearer to the community. They were part of the master plan of the elected mayor Andrés Pastrana with his policy of the friendly policeman that aimed to relocate the police to the neighbourhoods, near to the inhabitants. It was in 2002, with the advice and support of Barcelona, that communal policing was established in Bogotá, the police level with greater approval of the citizenry.

A national law had in 1993 given birth to the local fronts of security, organized by the police together with the inhabitants of a city-block to cooperate in its surveillance, with communication with the police station or CAI or a siren to alert in case of an emergency. This was the participative component of the policy of security, a marginal participation limited to surveillance.

In 2002, local councils of security were established, operating in an irregular manner until 2005 when they were restructured to transform them into the central element for the definition, implementation and evaluation of the local plans of security established by the agreement of 2005. From 1993 on, through the local development funds and the local administrative committees (JAL) - bodies of political representation in the localities - resources were assigned for investment in security, mostly for the creation of local fronts of security.

Private sector intervention in security was embodied in the programme led by the Chamber of Commerce of the so-called “safe zones”, where the businessmen of a particular sector of the city, generally from the commerce sector, joined and agreed with the corresponding police station and CAI on the organization of police presence, and assigned financial resources for transportation and communication equipment.

The Garzón administration found the elements for the building of the local component of the policy of security, but it found they were scattered, without mechanisms of organization and coordination of work, and without the setting up of purposes, responsibilities and goals.

### *3.3 Understanding and analyzing conflicts and follow-up and evaluation of the policy of security*

With the organization and setting in motion of the Unified System of Information on Violence and Crime (SUIVD) in 1995, the gathering and periodic analysis of the statistical information from two government agencies –the Centre of Criminological Investigations (CIC) of the metropolitan police and the Institute of Forensic Medicine– was organized. It focused on the so-called ‘high impact’ criminal offences: homicides, deaths in traffic accidents, suicides and non intentional deaths; personal injuries; theft of personal belongings, vehicles, motorcycles; robbery of banks, businesses and houses. As has already been stated, quantitative analysis and a focus of an epidemiological type were stressed.

Even though the geographical localization of data was done, the analysis of the statistics did not deepen the understanding of the contexts, local as well as city-wide, in which they occurred, and which are the sources of violent and criminal behaviour. They were simplified analyses both for diagnostics and for the formulation of actions by the authorities. Although they were effective during the first phase of implementation of the policy, they later lost effectiveness, since all public policies also are subject to what we can call the phase of diminishing performance. The fruits of these analyses were, among others, the so-called “square hour” that set up an hour limit for closing of bars and discos (3 a.m.) and the campaigns against fireworks during the Christmas season.

A supposition more or less implicit in the policy of security and its development is that public safety in Bogotá could be focused and managed leaving out the strongly conflictive context of Colombia; that the problems that threaten civic coexistence and security are endogenous, generated by causes, dynamics and acts within the city and responding to circumstances pertaining to it. This vision was questioned by terrorist actions in Bogotá, especially the bomb in the club El Nogal in 2003.

### *3.4 Individuals and public safety in the city of Bogotá*

The organized participation of citizens was limited to the local fronts of security, which as we have already seen, took place in only a marginal way. The economic sectors, specially the commercial sector, participated with their support for the already mentioned safe zones.

In comparison, there was an enormous presence of private security firms in Bogotá which in total had a staff ten times bigger than the metropolitan police– dedicated to the surveillance of the interior of the residential complexes of all social strata and the shopping malls in all parts of the city. These basically operated without any coordination with the policies or concrete actions taken by the authorities in charge of the surveillance of open spaces; the public space.

### *3.5 A peaceful solution for social conflicts*

The Constitution of 1991 allows the administration of legal processes by individuals, in their condition as conciliators or friendly arbitrators, applying to that end alternative instruments for the resolution of conflicts. From 1996 on, the District of Bogotá initiated a project of mediation and conciliation centres or units in the different localities, formed by an interdisciplinary team –a psychologist, a social worker, and a lawyer– that complement the traditional system of the administration of law. For its part, the law 497 of 1999 established the judges of peace elected by the community, who decide in conflicts taking into account and respecting the values of the community. They are judges that assume that the conflicting parties are the agents of the conflict and not a subject of legal proceedings. In 2001, the first 100 judges of peace were elected for a period of five years.

### *3.6 Equipping for the security of the city*

The law 418 of 1997 allowed the territorial bodies (municipalities and departments) to create account-funds for the financing of programmes of security and civic coexistence with 5% of the value of public works contracts realised in their territory. To the district fund, the Treasury additionally transferred the collection of the industry and commerce tax paid by private firms that render security services in the city. These resources were allotted to the financing of buildings for the police: stations, firemen quarters, CAI's, transportation: vehicles and motorcycles, and communication systems. It also built installations for the operation of systems of alternative or complementary justice, houses of justice and centres of conciliation.

In 2003 the master plan of equipment for justice, defence and security of Bogotá was issued, for investment in infrastructure over ten years, defining the regulations of the corresponding services of equipment from an integral perspective of territorial type. It assumed that equipment and installations are an integral part of the physical and social, urban and provincial system and no mere functional infrastructure, independent from one another and in the spatial context in which they are found and in which they interact. The plan also aims at opening a space to use the equipment for the peaceful resolution of conflicts, as a guarantee of citizen safety.

## **4. New situations, new challenges, from 2003 to 2006**

In January 2004 the administration of Luis Eduardo Garzón began, which finds the full implementation of what we have described above. The statistics that express the results of these policies are clear and significant: violent deaths had dropped from 3,350 in 2001 to 2,795 in 2003; homicides, from 940 in the first quarter of 2001 to 816 in the second quarter of 2003, which corresponds to a rate of homicides of 23 per 100,000 inhabitants. We must recall that in 1995 it stood at 58.8. From 2002 on, however, it began to show a diminution of its rhythm of decline.

As to the offences of an economic type there was a notable, drastic drop in kidnappings, extortion and bank robberies which in Colombia are associated with the actions of armed groups. One must remark that this reduction had a fundamental role in the strategy of the national government which succeeded in forcing the FARC guerrillas to abandon their strategy of domination of the regions around Bogotá. The success of these military operations radically bettered, in 2003, the perception of security of bogotanos. But the impact was temporary, as shown by the figures of a survey on perception of security done in 2004-2005 by the Chamber of Commerce that returned to a tendency to perceive a gradual betterment, without "temporary ups and downs."

Behind these successes there began to appear worrying signs centred on situations that strongly affect the daily coexistence of the common men and women and that can become sources of great violence if they are not met opportunely. It's a question of street thievery – the “raponazo” to use the colloquial term– domestic violence and sexual offences. The attention of politics must be directed to great economic phenomena but also to those crimes whose victim is your neighbour.

Young people in a situation of high vulnerability or exposed to the menace of violent actions, as perpetrators or as victims, were not duly taken into account. The displaced persons that arrived from the different regions of the country, forced out of their land by war or poverty, were not visible in the policies of the District, beyond the assistance commitments in health and education ordered by law.

During the last two years, another change begins to appear: there is a rise in the percentage of violent actions and homicides, including those in closed spaces. During the second half of 2005, the already mentioned survey of the Chamber of Commerce showed that violent deaths were practically equal in public and closed spaces.

Bogotá is definitely not isolated from the reality of violence and crime that Colombia has suffered for years. Guerrillas, drug-trafficking and the paramilitary, the accused trio of the contemporary history of the country, were also present in the city, forcing it to feel their presence and menace. With the policy of negotiation with the paramilitaries of the Uribe government, a new inhabitant of the city is introduced, the warrior reinstated in civic life, and the perspective of future actions of these groups radically changes as they enter a dynamics typical of a post-conflict. Did they think they had won the war? Had they effectively won the war?

It is doubtless a new scene for the old groups coming from the war and drug-trafficking, a scene in which their total organization of people and infrastructure begins to transform itself into urban criminal bands more interested in controlling illegal businesses and profits - prostitution, smuggling, sale of hallucinogens, extortion, illicit land deals - than in the management and control of war territories to displace and defeat the guerrillas.

In an economically globalised world, with a competitive export product, such as cocaine, these criminal groups find in Bogotá a useful platform to launch into the activities of international crime. This is just the beginning but they have a promising perspective, since globalization is also attractive for those criminal groups, to which they offer fruitful markets to buy and sell.

It is clear that the policies followed until then by the different mayors, with their undeniable successes, had to be, however, seriously reformulated in order to include the new realities of civic coexistence and crime in the city and, indirectly in the country, so as to recognize the significance of other factors that had not been duly evaluated in the past.

Likewise, the policies of civic coexistence and security had to assume and express the ideas on life in society, the priorities of government and the sense and content of public action and citizen co-responsibility that had propelled Luis Eduardo Garzón into the mayoralty. The changes were embodied in 2004 in the formulation of the Development Plan as well as in the corresponding investment budgets. The year 2005 marks the initiation of these changes and 2006 will be the year of their consolidation, as the citizenry is beginning to perceive. For the second semester of 2005, the survey of perception and crime of the Chamber of Commerce, showed an eleven point rise in the perception of security and the index of direct crime victims was equal to that of Barcelona and Santiago de Chile.

## **5. The integral system of security and civic coexistence**

For the administration of Luis Eduardo Garzón, the safety of the citizenry is a public asset, not just a service that promotes the necessary structural conditions to guarantee a dignified life for all and their full exercise of their rights, in an environment of solidarity, mutual respect and freedom. It is a necessary condition to achieve the individual and collective realization of human rights and the protection of the physical and moral integrity of all persons.

This vision of civic security puts forward that:

The safety of citizens is a result of an integral policy that includes complementary actions in the social, economic, institutional and police spheres.

The safety of citizens and civic coexistence are necessary conditions for the enjoyment of individual and collective liberties, in the framework of an inclusive social dynamic.

Finally, an equilibrium between rights and duties backs up the co-responsibility existing between public bodies, the citizens and the community in general, making possible the production, increase and enrichment of citizen safety as a public asset.

The logical development of this approach is the consolidation of an integral system of security, civic coexistence and justice for Bogotá that permits the coordination of the institutional options at the disposal of the city in order to fulfil the tasks pertaining to civic coexistence and security. The system is based on five fundamental topics:

The promotion and guarantee of human rights in order to promote an inclusive development.

The prevention of criminal offences and vulnerabilities in populations facing high risk of falling into situations of lack of peaceful coexistence and violence, together with attention to the victims of these situations.

The strengthening of plans and programmes of action with the participation of the citizenry, both in the social and territorial sectors.

The strengthening of public institutions through a merciless fight against all kinds of illegal activities, especially corruption, and in favour of the efficiency and transparency of the management of public affairs.

## **6. The central points of the policy of security and civic coexistence of Luis Eduardo Garzón's administration**

Based on what has already been laid out, the policy followed by the administration of Bogotá can be divided into six main topics.

### *6.1 The pacts of civic coexistence and security as an exercise in co-responsibility.*

In August 2005, the Mayor together with the District Solicitor's Office and the Chamber of Commerce signed the Pact for Security and Civic Coexistence that established a framework for the main policies of the administration around the effective exercise of citizen co-responsibility, and the organisation of security and civic coexistence actions in order to achieve precise objectives in the social and territorial sectors, complementing and supporting



the work of the authorities, strengthening social cohesion, and preventive actions that affect civic coexistence or the condition of persons whose rights can or may be violated.

To date, sector pacts have been signed with taxi drivers, private security firms and the spare parts trade, this last to control the theft of vehicles. The city government is now working on a pact with shopping malls and secondary schools and universities. It is a successful experience that permits the adaptation of actions to the challenges encountered, the conditions of the partners and the evolution of the situation. There is a tripartite technical secretariat; Secretary of State, District Solicitor's Office and Chamber of Commerce, in charge of the follow-up, the recommendation of eventual adjustments, and the identification and design of new pacts.

Within this perspective, one finds the local security pacts, whose setting in motion is a task of the present year and which we will discuss next.

### *6.2 Security in the local scene*

The city government considers that for the success of the policy and the betterment of the security perception of the citizens, it is fundamental to advance in the consideration and treatment from the neighbourhoods, of the conflicts pertaining to civic coexistence and the menaces to safety, implementing it with a criteria of proximity to the action and the decisions of the authorities with respect to citizens, making more visible their presence.

This decentralising dynamic is consistent with the policy that is being followed by the city government, in the search to strengthen the management and actions of the local mayoralties in order that they can really act as local governments.

The guiding principle of the process is provided by the local security pacts which are structured on the corresponding diagnostics of conflicts, civic coexistence and safety in each locality, and which were realised during the second half of 2005, including a map of the local actors, the determination of risk generating factors, and the analysis of the local security problems as well as a validation of the diagnostic by the community.

Once the diagnostic is established, the objectives are defined, activities are planned, and the commitments of the local and district authorities, and individuals, are established, as well as the support given by the citizen organizations. Thus is born a local security plan which under the direction of the local mayor, together with the commanding officer of the police station, and within the framework of the local security council, becomes the local plan of action.

A task still remaining for 2006 is the transformation of the local security fronts into an element that propitiates the participation of the citizens in the local security strategy.

### *6.3 Civic coexistence based on the recognition and guarantee of human rights of people at risk*

Civic coexistence and its correlate, the safety of citizens, demands of the city government the development of integral actions with respect to the recognition of the condition of populations victim of situations of exclusion, such as the persons displaced by rural violence and poverty (120,000), reinserted from the armed groups (4,500), peddlers (75,000) and the young people menaced by violence and crime, be they victims or perpetrators, whose number is indeterminate, even though it is estimated that there exists in Bogotá some 650 violent, or semi-violent groups.

As to the displaced and reinserted persons from the war, the District follows a complementary policy with the national government. Its greatest challenges are the offering



of conditions that permit their recovery of economic autonomy through a stable job with a dignified salary and conditions, or the initiation of productive units of associative character. Additionally and directly related with this last issue is everything related to the facilitation of permanent housing. One must take into account that 60% of the persons arriving in Bogotá in the situation described above wish to remain and live in the city.

With the peddlers, which during the previous city governments were marked as factors of insecurity, the District is now working to achieve an effective harmonisation of the collective right to public spaces with the individual right to have a minimal income. With this purpose the Master Plan of public space was issued in 2005 in order to define the regulated use of the same with the participation of the vendors, after passing through processes of organisation, training and financing of their initiatives.

In respect to youngsters there are to date several isolated programmes that are being implemented but an in-depth policy is still lacking to clarify the horizon of action.

#### *6.4 The criminal justice system in the city*

The city government is responsible for the service of the so-called administrative justice telephone line - about the environment, transit, the application of the police code - of the family and the alternative or complementary line. The policy of the Garzón government has put forward the restructuring of the service so the hotlines will operate as a coordinated system where each component has a role in a complementary manner. Additionally, voluntary civic coexistence actors have been trained; facilitating logistic facilities in order to do their work. They have received support to improve the ability of citizens to access them. By the end of this administration 16 new Houses of Justice and 6 units of conciliation will have been built, in order to guarantee the space required for the development of their work.

The revision of the Police Code was concluded to adjust to the experience left by three years of its application, and the postulates of the new policy of civic coexistence of the city.

#### *6.5 Analysis and follow-up of reality and results of the policy of security*

The city government is working to change the inherited epidemiological and statistical analysis to a more comprehensive and qualitative view of the problems of civic coexistence and the reality of violence. This analysis will cover the perpetrator and the victim with the background record and the past circumstances in order to put the facts in a context; it will also strengthen the geographical reference of the information and include the appreciations and evaluations of the local scenes. It will also begin the study of the new forms of insecurity assumed by the lack of civic coexistence and the insecurity in the city and its surrounding region.

#### *6.6 Support to the strengthening and modernisation of the police for the accompaniment of the citizen*

The resources of the surveillance and security Fund that support the actions of the authorities have increased in a significant manner reaching annual rates of growth of 10%. This measure has been accompanied by modifications of the policy of investment taken by the Fund. For the strengthening of the mobility of the police, a change from purchasing to the annual renting of vehicles and motorcycles is aimed to results in an increase in the totality of the equipment by 30%. In 2005, 350 more motorcycles were provided to the metropolitan police.

The 26 additional CAI's that were going to be built until 2003, will be ready during the first half of this year and will be complemented by mobile CAI's in order to increase the capacity of action and reaction of the police force. Two new police stations will also be opened.

Finally, after ten years of discussion, by August the city will have a System of one single emergency number, 123, which will speed up the communication of the citizen with the authorities and the capacity of the authorities to respond.

For the city government of Bogotá, the task undertaken is bearing fruit. It has allowed us, in a pragmatic way, to take advantage of the advances and achievements realised by the city in this field. It acts thus without being dogmatic or having unique solutions, and with the capacity for interpreting the new realities and to place the subject of citizen safety in the centre of a democratic policy that considers that social progress, the consolidation of liberties, and the defence of human rights are identified with the defence of rights and respect for human life, opinions, spaces of action and assets of all citizens without the exclusion of any one. And that it is, additionally, a battle against illegality and corruption, and for the rule of law, harmonisation, the exercise of citizen co-responsibility and democratic tolerance of differences, which should be the source of creation and not of conflict.

## **Le modèle Barcelone.**

**Josep M. Lahosa**

Directeur, Services de Prévention, Mairie de Barcelone

### **Introduction**

Un des aspects les plus susceptibles d'avoir un impact sur la vie sociale des villes est celui qui concerne la sécurité ou l'insécurité et, plus concrètement, la perception que l'on peut avoir de celle-ci. Cette perception se construit sur la base de réalités et d'expériences, mais aussi, et de manière conséquente, à partir de sensations et de représentations de ce que l'on considère comme dangereux et, dans le cas du milieu urbain, des territoires et de ceux qui les habitent.

C'est dans ce sens qu'il convient de montrer comment les recherches et le sens commun nous indiquent que le sentiment de sécurité/insécurité va au-delà de l'absence de délits, c'est une perception et, en tant que telle, une construction sociale : c'est ainsi que les recherches réalisées montrent les différences mais aussi les relations entre peur diffuse et peur concrète, la première étant identifiée comme celle perçue par rapport à des phénomènes à caractère général et basée sur des risques indéterminés, la seconde étant directement liée, de manière fondée ou pas, aux possibles expériences personnelles.

Ainsi donc, c'est dans le milieu urbain que s'affirme, bien plus clairement, cette ambivalence : la ville peut être le lieu de la solitude au coeur de la multitude ou un espace privilégié de cohabitation et de tolérance ; elle peut être l'empire du bruit et de l'incivisme ou un espace agréable pour passer du bon temps ; elle peut être l'espace de l'insécurité et du danger face à des conduites asociales ou encore l'espace que la communauté revendique et s'approprie.

### **Prévention, répression, solidarité et participation de la communauté**

La politique de Barcelone en matière de sécurité publique est envisagée sur la base de quatre critères principaux : prévention, répression, solidarité et participation de la communauté.

Prévention : avec l'objectif d'agir avant que ne se produise le conflit, en intervenant sur les causes, en s'informant, en connaissance de la réalité ; en travaillant sur la prospective des demandes sociales et sur la perception du conflit ; sur le territoire, en intervenant sur la qualité de l'espace ; avec des réponses de proximité.

Répression : on considère qu'il est impossible de travailler en termes préventifs dans un climat d'impunité et c'est dans ce sens que le projet revendique la répression comme un élément de la politique préventive. En coopération avec d'autres administrations, et en coordination avec les services qui interviennent sur le territoire ; en travaillant dans le sens d'un assouplissement de l'administration de justice et en favorisant l'accès des citoyens ; en oeuvrant pour un retour à la confiance dans le système de justice.

Solidarité : tant avec la victime qu'avec l'agresseur ; l'acheminement vers une société plus libre est donc à situer en rapport avec la capacité de récupération sociale, tant des auteurs que des victimes. Dans ce sens, il est clair que parler de sécurité revient à parler de l'usage de la liberté, et c'est dans ce cadre que l'adoption de politiques visant à encourager une culture de l'engagement de la communauté est considérée comme fondamentale.

Participation : à l'appréhension de la réalité, à la conception de politiques et au contrôle de leur exécution par le biais de structures de participation (les conseils, les commissions ad hoc,

etc.), un instrument de co-responsabilisation qui implique, de la part des citoyens, une position proactive face au risque, en proposant des réponses aux agents sociaux, et en rendant à la communauté la capacité de résoudre les conflits.

### **Le territoire, un espace social**

Barcelone est une ville où les quartiers qui la constituent ont une vie très intense. Aussi le modèle de sécurité proposé n'aurait-il pas été complet sans le travail réalisé au sein des Conseils de Sécurité et de Prévention des districts qui quadrillent la ville et où sont déployés les services d'accueil du citoyen.

La complexité de la perception que les citoyens ont de la sécurité exige des réponses, non seulement pour la réduction de la criminalité mais aussi à cette perception sociale, c'est dans ce sens qu'il est nécessaire de les définir en considérant qu'il s'agit de rendre possible une société tolérante, solidaire, participative et co-responsable des politiques publiques de sécurité, c'est pourquoi il faut prévoir des politiques qui anticipent le conflit.

C'est dans ce sens qu'il convient de dégager deux aspects fondamentaux de la définition du modèle de sécurité appliqué à Barcelone.

D'une part, l'espace dans lequel se produit le conflit et où doivent être mobilisées les ressources nécessaires pour récupérer ou réparer les relations déréglées, le territoire connu et reconnu par les citoyens ; d'autre part la nécessité de permettre à la communauté d'approcher la résolution des conflits. Au moment de la définition du modèle de sécurité de Barcelone, on a dit avec emphase que les critères de proximité et de subsidiarité politique et administrative étaient essentiels pour la mise en oeuvre d'une politique démocratique de sécurité publique.

De fait, cette façon d'agir visait à apporter une réponse à l'échec des modèles dont l'axe directeur est le système de contrôle, en proposant une approche globalisatrice qui intégrerait les réponses pénales et serait sensible aux différences générées au sein des divers territoires de la ville.

Dans cette perspective, ce sont les autorités locales, les maires, qui se trouvent dans la meilleure situation pour donner une réponse équilibrée aux demandes d'améliorations émises par les citoyens et les citoyennes ; leur position, juste au premier plan des demandes, et les moyens des services publics leur permettent un ajustement de la réponse demandée.

La politique de sécurité publique a ainsi pour principal critère d'application le territoire le plus proche et pour référent le maire.

### **Les axes du modèle**

L'un des prémisses de l'intervention que l'on se proposait de mettre en oeuvre à Barcelone était de modifier ces dynamiques d'intervention publique qui se limitaient à mettre en contact le malade et le thérapeute, le délinquant et le policier ou le marginal et le travailleur social. Tout au long de ces années, l'un des apports les plus intéressants et innovants à Barcelone, et dans l'ensemble de l'administration locale, a été celui d'intégrer la communauté comme partie prenante dans la conception des politiques et que celle-ci le fasse dans le cadre de la co-responsabilisation ; il semble donc évident que le succès ou l'échec des choix gouvernementaux ou législatifs dépendent de l'appropriation que la communauté peut en faire.

C'est dans ce sens que le modèle de sécurité de Barcelone s'est organisé sur la base des axes suivants : connaissance de la réalité, coopération des institutions, coordination des politiques et mise en oeuvre de programmes.

### **Connaissance de la réalité**

Les recherches mettent en évidence, sur le terrain du délit ou du crime, la coexistence au minimum de trois définitions de ce que l'on peut considérer comme un fait délictuel : la définition juridico-pénale, celle de la police et celle des citoyens qui ne maîtrisent pas les concepts juridiques ; par conséquent nous avons trois réalités bien différentes.

Il est évident que dans ces réalités, les différents acteurs, qu'ils soient individuels ou collectifs, intègrent une certaine représentation sociale de la criminalité et en fonction de cette image qui est la leur, mettent en oeuvre des interventions, des actions et des politiques, formalisant ainsi une rétro-alimentation du système même. Au moment d'analyser la réalité appréhendée, celle-ci est conditionnée par la définition acceptée.

Dans ce sens, si nous dégageons les principaux critères de ces trois définitions de la criminalité ou de la délinquance, nous observons comment :

- la définition judiciaire intègre ce que les tribunaux connaissent et ont sanctionné par une sentence ferme.
- la définition policière intègre ce que les services de police considèrent comme un délit ou une infraction pénale, avant sa classification par le système de justice, et qui est connu par le biais de la plainte ou de l'enquête d'office.
- la définition populaire comprend ce que la population, profane en matière de lois, définit comme délinquance, indépendamment des classifications pénales et indépendamment des cas où une plainte a été déposée ou ceux pour lesquels la sentence a déjà été rendue par l'administration de justice.

C'est ainsi qu'en fonction de la définition adoptée en matière de délit, on utilise l'une ou l'autre méthode pour en évaluer les impacts. Dans ce sens, les principales méthodes pour analyser la réalité de la sécurité et/ou de la délinquance utilisent comme producteurs de l'information les deux acteurs de l'acte délictuel : l'auteur ou la victime.

Si nous nous centrons sur les méthodes les plus utilisées, nous devons avoir présentes à l'esprit les limites de chacune d'elles : les statistiques rassemblent ce que les services détectent, et nous savons tous que cette connaissance peut être biaisée par le fonctionnement même des services et par le niveau de confiance que la population éprouve à leur égard. Nous pouvons dire que plus que des indicateurs de connaissance, les statistiques sont des indicateurs de l'activité des services qui les collectent.

Les enquêtes, bien qu'ayant leurs limites, se placent sur le terrain de la connaissance globale de la sécurité/insécurité et permettent de travailler sur la base des composantes objectives et subjectives mais aussi avec un univers très large. Signalons quelques unes de ces limites :

Néanmoins, les enquêtes restent la méthode qui relate le mieux ce qui se passe réellement ; elles permettent de mesurer les impacts que la sécurité/insécurité ont sur la population en générale, de vérifier les différences entre victimes et non-victimes, de mesurer les impacts psychologiques et économiques du délit, les différences de comportement et les changements d'attitude des citoyens, leurs préoccupations, leur niveau de confiance dans les institutions, les mesures adoptées d'auto-protection, etc. En définitive, elles permettent d'analyser les

deux versants de la sécurité : le versant objectif, la victimisation et le versant subjectif, les attitudes et les peurs.

Actuellement, même si les discussions méthodologiques sont encore d'une intensité souvent épique, le sens commun a permis de rompre la dynamique d'exclusion ou de substitution d'une méthode par une autre. Aujourd'hui, on utilise de plus en plus souvent plusieurs méthodes pour appréhender la connaissance de phénomènes aussi complexes que ceux de la criminalité et de la délinquance.

Dans ce sens, il est stérile et inutile de discuter quelle approche est la meilleure ou la pire, chaque source ou méthode pouvant en soi être bonne ou mauvaise, puisqu'à partir d'une certaine définition du fait délinquant, elle mesure une réalité différente de celle considérée par les autres méthodes. C'est pourquoi les autorités et les citoyens doivent aborder les données sur la délinquance de manière critique, en contextualisant -en fonction de l'auteur-l'information reçue, l'usage primaire auquel elles sont destinées, les circonstances dans lesquelles elles ont été obtenues, la méthodologie utilisée et l'univers étudié.

### **Urbanisme, sécurité et gestion des conflits dans l'espace public<sup>13</sup>.**

Personne ne peut affirmer que l'urbanisme n'exerce aucun effet direct sur la délinquance ou sur l'apparition de conflits dans l'espace public. Car, il est évident que l'espace public intervient dans la mesure où il multiplie ou, au contraire, réduit les occasions de s'adonner à des activités illicites par le biais, par exemple, d'un bon système d'éclairage public, d'une meilleure conservation des matériaux qui évite le vandalisme, ou à travers la participation des habitants à la gestion des grands ensembles de logements publics.

Il est donc nécessaire d'intégrer des axes de travail permettant d'assurer la mise en place d'un urbanisme capable de promouvoir un environnement stimulant, propice à l'expression de l'individu et au développement d'un sentiment de solidarité dont les habitants puissent se sentir fiers.

Toujours selon cette idée, et si l'on analyse la situation actuelle de cette relation sécurité urbaine-urbanisme dans les villes, nous pouvons conclure que les implications de l'action urbanistique sur les questions relatives à la prévention et à la sécurité de la cité se produisent à trois niveaux et dans trois domaines basiques :

- le premier concerne les caractéristiques et les conditions que présentent, généralement dans les villes, les phénomènes de ségrégation et de marginalisation sociale, économique et spatiale.
- le deuxième est lié aux facteurs de nature diverse qui conditionnent génériquement l'appropriation sociale de l'espace public, et particulièrement les formes négatives de son fonctionnement, comme le sont l'insécurité physique et subjective et le vandalisme.
- le troisième se réfère aux problèmes de cohabitation et de co-responsabilité dans les immeubles d'habitation collective.

Nous sommes convaincus que l'un des objectifs de l'urbanisme est d'offrir des espaces publics qui, entre autres fonctions, permettent la cohabitation des différents secteurs de population, en évitant l'apparition de frontières urbaines et sociales parmi les usagers. En conséquence, nous proposons quelques critères pour une gestion réduisant l'apparition des conflits dans l'usage des espaces publics des villes dont les objectifs seraient les suivants :

---

<sup>13</sup> À partir des travaux du groupe de « Prevención del Consejo de Bienestar Social de Barcelona » (Prévention du Conseil du Bien-être Social de Barcelone).

- La planification et la conception des espaces publics, en particulier des places et parcs, devraient comporter des études d'impact social qui tiennent compte du contexte et des besoins sociaux de la population. Il faut donner la priorité à la réalité sociale et aux besoins sociaux de la population sur tous les autres critères, en adaptant la conception de ces espaces à leur utilité et à l'usage que les citoyens pourront en faire.
- Dans le but de promouvoir une appropriation sociale adéquate des espaces publics en construction, il faut encourager une large implication de la communauté (structures du quartier et du district, syndics, etc.) dans le processus de conception et de construction des places et parcs de la ville.
- Dans la mise en service de tout nouvel espace public, il paraît opportun d'orienter l'usage et ne pas laisser de place à l'improvisation. Une dynamisation des espaces publics est aussi importante que leur construction. Dans ce sens, il serait bon de définir les critères qui permettent un **accompagnement** dans la phase de mise en service des nouveaux espaces, dans le but de leur assurer un usage collectif et harmonieux.
- La participation citoyenne à la conception et à la gestion de la prévention du conflit et de l'insécurité urbaine est un droit qui incite à encourager les citoyens à prendre connaissance de la planification des parcs et places les plus proches de leur domicile et leur permet de s'y impliquer.
- Tout comme ont été testés et implantés, ces dernières années, de nouveaux systèmes de participation citoyenne dans le but de pallier l'insécurité dans les villes, nous proposons de prendre des mesures préventives afin d'éviter des comportements inciviques dans nos parcs et places. Pour toutes les raisons évoquées ci-dessus, il serait opportun de planifier et de mener des campagnes citoyennes en faveur d'un usage correct et civique des espaces publics.
- Bien que les places et parcs soient publics et leurs caractéristiques urbaines spéciales, il faut faire en sorte que la population prenne conscience du fait que, si ces espaces sont à la disposition de tous les citoyens, il existe cependant des usages incompatibles. **Comme la place et le parc, la sécurité est un bien collectif.**

### Face aux années à venir

S'il est possible d'affirmer que les propositions et l'application du modèle Barcelone ont permis d'affronter avec succès quelques-uns des défis que la ville s'était fixé, il faut également souligner l'émergence de nouveaux phénomènes sociaux et la nécessité d'ajuster les réponses aux nouvelles situations et aux nouveaux besoins de la ville, ce qui nous incite à revoir le modèle de sécurité de Barcelone et par extension la formalisation du modèle de sécurité pour la Catalogne dont la ville s'est sentie orpheline.

Aussi, dans les années à venir, faudra-t-il au minimum trouver une nouvelle formulation des réponses de l'administration judiciaire aux problèmes des villes, spécialement telle l'impulsion d'une justice de proximité ou municipale, à laquelle la Mairie de Barcelone peut beaucoup apporter. Il faudra ensuite innover dans la gestion des espaces publics et dans leur utilisation à bon escient, en tenant compte plus particulièrement des relations entre l'urbanisme, la morphologie des espaces et la sécurité. Il faudra également qu'au niveau de la Catalogne on définisse quel doit être le modèle d'intervention publique en matière de sécurité : quelles structures et quels modèles opératifs et de coordination institutionnelle, tant entre les services de police qu'avec les différents acteurs doivent intervenir ? Enfin, on ne peut omettre de mentionner les nouvelles situations créées à partir de l'enracinement dans la ville de citoyennes et de citoyens issus de contextes culturels différents générant de nouvelles situations, certaines en conflit avec la situation majoritaire ; dans ce sens, la révision du



modèle de sécurité de Barcelone doit également tenir compte de ces nouveaux phénomènes sociaux.

Aussi devons-nous réfléchir aux points suivants :

### **La ville et la justice**

C'est dans la ville que se sont produits les changements les plus significatifs des structures sociales contemporaines et où, à l'avenir, seront nécessairement établies les nouvelles formes d'intervention et de relation sociale. Par ailleurs, la place particulière qu'occupe la justice dans la perception sociale -sur les bases de la confiance des citoyens dans le système démocratique- implique que les gouvernements des villes ne doivent ni ne puissent renoncer à intervenir dans la définition d'un cadre normatif de la vie sociale et politique. C'est pourquoi il ne faut pas s'étonner que les municipalités envisagent des axes d'intervention visant des politiques rééquilibrantes d'accès à la justice et tendant à réduire la judiciarisation de la vie dans les villes.

De plus, il est évident que la perception qu'ont les citoyens de leur relation au milieu urbain - avec les conditions qui lui sont propres- dépend en grande partie du succès de ces politiques. Dans ce sens, il faut considérer que la situation actuelle de la sécurité dans les villes peut altérer -et de fait, c'est déjà le cas- la demande à l'administration judiciaire.

Aussi, si l'on analyse l'état actuel de la sécurité dans les villes, on constate des changements significatifs et récents, et il apparaît depuis quelques années de nouvelles typologies délictuelles, de transgression des normes : par exemple l'ancrage dans la violence de prédation, qui tend à un style de vie qui encense les biens de consommation tout en étant incapables de les protéger.

Par ailleurs, une certaine monétarisation de la sécurité et de la justice est en train de se produire, établissant de grandes différences -dans leur accès- quant au pouvoir d'achat des citoyens, qu'ils soient victimes ou agresseurs.

Par le passé, nous avons vu comment les réponses au conflit étaient prévues en des termes strictement punitifs, ce domaine de la vie sociale et politique constituant souvent le patrimoine des forces conservatrices, sous la devise Loi et Ordre.

Cependant, ces dernières années, les villes<sup>14</sup> ont démontré leur volonté d'intervenir dans la discussion et dans la conception des réponses au thème de la délinquance et du système de contrôle, qui peut avoir une réelle incidence sur l'imprégnation démocratique de nos pays.

Aujourd'hui, il est nécessaire de souligner que la simple structuration des services (policiers, judiciaires, sociaux, pénitentiaires, etc.) n'est pas suffisante. La complexité des phénomènes délictuels, l'apparition de nouveaux comportements et l'impact de cette complexité sur la société obligent à concevoir des modèles d'intervention publique qui soient capables de moduler leurs réponses institutionnelles et communautaires sur le critère de récupération sociale tant du conflit que des acteurs qui interviennent dans celui-ci.

C'est pourquoi, dans les dix dernières années, les villes ont dû continuer à élaborer des réponses aux conflits à partir de deux critères de base : l'optimisation des ressources et la durabilité de la réponse. C'est dans ce sens qu'ont été développées des politiques d'intervention de proximité tenant compte des lieux où se produisent les conflits et où doivent être mobilisées les ressources pour les résoudre. Et c'est sur cette question qu'émerge un aspect qui, selon toute probabilité, impliquera une importante modification du

---

<sup>14</sup> Réseau SécuCités Europe. Forum Européen pour la Sécurité Urbaine. 1994-95



fonctionnement des services publics et probablement de la ville elle-même : les relations entre la ville et l'administration judiciaire, le rapprochement de la justice et de l'environnement urbain.

Cette relation peut être envisagée sous l'angle d'une double perspective : d'un côté, la structuration d'une justice municipale beaucoup plus proche des citoyens qui réponde aux demandes qui lui sont faites sur des paramètres d'équité, de justice, de rapidité et de pertinence ; de l'autre, l'encouragement dans la ville d'une culture de tolérance au conflit et d'acceptation de mesures alternatives à la répression, par la médiation, la conciliation, la réparation des dommages, etc. Si ces mesures servent à réduire l'excessive judiciarisation des conflits générés dans la ville, à moyen ou à long terme elles doivent aussi poursuivre l'objectif de décriminaliser certains actes en les extrayant de l'administration judiciaire et en rendant leur résolution possible par la communauté même qui, par le biais de mesures alternatives, doit assumer sa responsabilité dans la gestion de ses propres conflits.

La justice de proximité est-elle la justice des pauvres ? Est-il conseillé que les affaires de moindre importance arrivent au système judiciaire ? Les conflits entre voisins sont-ils susceptibles d'être classés par le système pénal ? Les nouveaux phénomènes de vandalisme et les conduites asociales doivent-ils être résolus par l'administration judiciaire ?

Cette situation -la généralisation de ces typologies et l'incapacité du système à donner une réponse adéquate- modifie les demandes des citoyens auprès de l'administration judiciaire, et il semble bien évident que cette modification, tant de la situation objective que de la perception sociale, nous incite à envisager les fonctions judiciaires comme au-delà de la correction punitive des transgressions, devant contribuer à rétablir la relation sociale dérégulée par le délit et/ou la transgression.

C'est ainsi que si les villes, comme administrations, n'ont pas de compétences attribuées en matière de justice, elles peuvent et doivent néanmoins contribuer au rapprochement entre la justice et le milieu urbain et le compléter. La connaissance que les gouvernements municipaux ont des besoins des citoyens résident dans leurs territoires respectifs, tout comme la connaissance des limites des services publics peut aider à recomposer une relation souvent difficile entre les citoyens et l'administration judiciaire.

Ainsi, les directions des villes peuvent établir des politiques capables de prévenir le conflit et, dans le cas où celui-ci se produit, le gérer. Dans ce sens, il s'avère sans doute nécessaire -pour un développement optimal des villes- d'apporter une réponse aux problèmes dérivés de :

- la sur-judiciarisation de la vie des villes,
- la délégation de la résolution des conflits, même les plus minimes, que les citoyens confient à l'administration judiciaire,
- la saturation de l'administration judiciaire,
- l'émergence de nouveaux phénomènes asociaux ou délictuels,
- le manque de confiance dans le système de justice,
- les limites des réponses actuelles du système de justice.

Ainsi donc, les villes doivent mettre en oeuvre des politiques de rapprochement de l'administration de justice avec le milieu urbain, de promotion de l'accès des citoyens à la justice ; des politiques qui permettent même de transformer le mode opératoire du système judiciaire et de réduire l'impact des conflits sur la vie sociale.

Nous sommes convaincus que l'administration judiciaire ne peut renoncer à s'impliquer dans la vie sociale et politique. Tout en respectant l'indépendance du pouvoir judiciaire, on ne peut cependant pas renoncer à oeuvrer pour l'optimisation de son fonctionnement -par un rapprochement de la justice avec la ville- et pour l'amélioration de son accès aux citoyens. C'est dans cette perspective que nous croyons possible de mettre en oeuvre des politiques :

- de rapprochement de l'administration judiciaire vers les territoires
- de promotion de la justice de paix
- de structuration d'un système de médiation et de conciliation des conflits dans le cadre de la communauté
- d'impulsion d'une culture dé-judiciarisant la vie sociale
- de responsabilisation des citoyens dans la résolution de leurs propres conflits
- d'impulsion de la participation sociale

Le défi qui consiste à trouver une proposition utile et réalisable nous oblige, au préalable, à tenter de définir ce que nous entendons par "justice de proximité" :

Un système global de la réponse publique à la résolution des conflits : le système peut englober des structures de type judiciaire (tribunaux de paix) ou de type extra-judiciaire (conciliation, médiation, etc.).

Un système non organique qui doit intervenir dans le cadre des conflits générés dans les territoires des villes. Ces conflits, et en particulier leur accumulation, sont en train de dérégler la vie sociale des villes en influant de façon très importante sur l'exclusion sociale.

### **La compétence sur les espaces : nouveaux usagers et nouveaux usages**

Lorsqu'en 1980 débutent les premières actions de récupération et de rénovation urbaines à Ciutat Vella, ces actions sont clairement envisagées dans une perspective d'amélioration et de valorisation de l'un des territoires sensibles de la ville. L'impression d'abandon du quartier qui existait parmi les habitants aurait pu trouver une réponse, de la part de la Mairie, proposant une rénovation physique du quartier avec des perspectives strictement urbanistiques. Cependant, comme le souligne le travail d'Aguirre, Pie et Sabaté<sup>15</sup>, elles se démarquent des orientations défensives - le « *defensible* » espace anglosaxon-, et prétendent en revanche favoriser l'usage collectif et démocratique des espaces urbains par tous les habitants de la ville, et contrecarrer ainsi l'exclusion et la ghettoïsation de certaines zones traditionnellement associées à la marginalité et à la délinquance.

Néanmoins, cette politique de rénovation et de récupération de la ville génère une multiplicité d'espaces, d'usages et donc de conflits qu'il faut affronter : c'est dans l'espace public qu'a lieu le plus grand nombre de relations sociales et c'est donc également là où le conflit apparaît le plus évident. De nouveaux modèles de relations, d'usages et d'occupations de l'espace, l'emplacement de nouveaux pôles d'attraction des visiteurs, juste au beau milieu de la vieille ville, la dynamisation par des activités récréatives et culturelles, la récupération des places publiques contribuent à recréer une ville où la gestion de l'espace public devient vitale.

---

<sup>15</sup> Aguirre, C., Pie, R et Sabaté, J. Seguretat ciutadana i urbanisme (Sécurité citoyenne et urbanisme). Barcelone: Ajuntament de Barcelona [Mairie de Barcelone], 1990.

Dans ce sens, il faudra, à l'avenir, ouvrir des axes de travail et d'analyse autour de l'espace urbain et de la gestion des conflits qui s'y génèrent. Il est bien évident que dans ce rapprochement, il faut tenir compte tant des aspects physiques (morphologie, options constructives, matériaux, mobilier urbain, capacité de conservation) que des aspects symboliques et d'appropriation de l'espace. Tout au long de ces dernières années, certaines propositions ont été mises en oeuvre dans l'objectif de permettre, d'une part d'identifier les domaines d'intervention ,et d'autre part d'effectuer, à Barcelone, certains travaux d'évaluation de l'état des espaces.

Il convient donc d'intégrer dans notre révision du modèle de sécurité de Barcelone tous les liens qui rendent possible un urbanisme capable de promouvoir un environnement stimulant, propice à l'expression de l'individu et au développement d'un sentiment de solidarité, dont les habitants pourront se sentir fiers.



## **Construire la coexistence citoyenne : planification urbaine et politiques de sécurité**

**Clodualdo Junio Pimheiro, Liliana Vallicelli**

Institut de Recherche et de Planification Urbaine de Curitiba

### **Introduction**

A l'heure actuelle, à Curitiba, nous nous trouvons à un moment de plus grande sensibilisation à la thématique urbaine. Les processus urbains de base ont déjà été réalisés. Dès lors, notre plus grand défi est la ratification de la participation populaire aux nouvelles décisions urbaines, très nombreuses, tant au niveau micro que macro, comme la réhabilitation du centre- Projet « *Marco Cero* », (Cadre Zéro) – ou le projet « Curitiba Ville Olympique 2016 », actuellement en préparation.

Les décisions prises cherchent en effet à opérer un rapprochement entre les habitants de Curitiba et les pouvoirs publics.

Cependant, le sentiment d'insécurité dans les villes est le résultat d'une configuration complexe. La croissance accélérée des centres urbains a pour conséquence une augmentation de la pauvreté et une certaine désorganisation, générant davantage de frustrations et d'oppression sociale, dans la mesure où la population s'appauvrit. Les pouvoirs publics et la société ne réussissent pas à offrir à ces nouvelles populations, les infrastructures nécessaires capables de garantir des niveaux acceptables de qualité de vie. Avec pour conséquence un contrôle social moindre et des aspirations frustrées, tous ces facteurs provoquant les mêmes conséquences : déviance sociale, criminalité, violence.

### **Le contexte brésilien**

Dès les années 50, les villes brésiliennes ont subi un processus d'urbanisation rapide. Ce développement précipité et incontrôlé, se sommant au manque de moyens financiers, a provoqué des crises chroniques dans la plupart des villes, et les répercussions furent multiples, sur le logement, l'assainissement, l'environnement, les transports.

Curitiba, capitale de l'Etat de Paraná situé dans la région sud du Brésil, comptait, dans les années 60, 350.000 habitants et présentait -en comparaison avec d'autres villes brésiliennes- l'un des taux de développement annuel les plus importants, d'environ 5%. Ceci était principalement dû à la mécanisation de l'agriculture, génératrice d'une grande libération de main d'œuvre dans cet état, en provenance des zones rurales et des villages à la recherche d'un emploi et de meilleures conditions de vie.

La région métropolitaine de Curitiba, formée de 26 municipalités, a également absorbé cette population en provenance des terres du Paraná et, dans les années 70, elle eut l'un des plus forts taux de croissance de toutes les régions métropolitaines brésiliennes : 5,7% par an. Dans la dernière décennie, la ville de Curitiba a présenté un taux annuel de croissance de 2,2%, avec en 2005 une population de 1.700.000 habitants ; quant à la région métropolitaine, avec 3,2% de croissance de la population, elle totalise une population de 3.100.000 habitants (recensement 2005). La principale caractéristique de cette croissance est l'occupation accélérée des municipalités limitrophes de Curitiba, menaçant les zones vertes et les cours d'eau et augmentant les demandes d'implantation d'infrastructures et d'équipements sociaux.

A partir de 1965, avec la création de l'IPPUC – Institut de Recherche et de Planification Urbaine de Curitiba-, et en 1966, avec l'approbation du « Plan Directeur », les transports, la circulation routière, le travail, les loisirs, la promotion sociale et le logement ont commencé à être pris en considération au sein d'une vision « intégrée » de la ville.

Le modèle adopté par le Plan Directeur a établi une restructuration de la ville, abandonnant le plan radial établi par le Plan antérieur de 1942 pour un modèle d'expansion urbaine linéaire. Les transports, l'usage du sol et le système routier intégrés sont devenus des instruments pour la réalisation du même objectif. L'espace urbain a été adapté à la structure conçue par le Plan Directeur au travers d'arrêtés de zonages successifs, qui établissaient graduellement les zones où les constructions résidentielles étaient souhaitées et souhaitables, en accord avec la capacité des pouvoirs publics à offrir les services urbains nécessaires, en particulier des transports collectifs adéquats et accessibles à toute la population.

Pour la mise en œuvre de ce modèle, l'implantation des « avenues structurantes » a été fondamentale, puisque les constructions résidentielles, commerciales et de services, dont les usages devaient être compatibles, ont été introduites tout au long de ces axes, par le biais d'une concentration d'investissements et d'infrastructures.

La planification de Curitiba, dont la philosophie est de promouvoir une qualité de vie urbaine, cherche, dans la pratique, à rapprocher le logement du travail, tout en offrant un choix de loisirs proches des lieux de concentration des populations. On évite de créer des espaces fonctionnels restrictifs, destinés uniquement au commerce, à l'industrie ou à des noyaux formés exclusivement par des populations homogènes à revenus élevés ou moyens. En mélangeant les usages et les revenus, on crée une ville plus humaine, où la demande et les services se répondent, et génèrent des environnements diversifiés et moins violents, évitant ainsi la formation de ghettos.

### **Le Plan Directeur, un élément de promotion de la qualité de vie des citoyens**

Depuis les années 1970, les « avenues structurantes » se sont constituées en tant qu'axes de développement de la croissance de la ville. Ces axes sont la conséquence de la proposition d'extension linéaire du centre de Curitiba et permettent de démocratiser l'accès aux infrastructures et aux équipements urbains. C'est cette démocratisation des services et des investissements publics qui a généré chez les habitants de Curitiba un sentiment d'inclusion sociale.

L'égalité de traitement pour tous est ainsi un élément présent dans la vie quotidienne des habitants de Curitiba. Le même système de transports publics, avec un tarif unique et un service de qualité s'applique à tous. Les autobus, qui font partie d'un réseau de voies et de stations intégrées, offrent aux usagers un choix de déplacements dans Curitiba et dans 11 communes du secteur métropolitain, toujours à un tarif unique. Les stations de bus « tubes d'embarquement », symboles de la ville, qui offrent confort et fluidité lors de l'embarquement et du débarquement des passagers, sont les mêmes dans le centre que dans la périphérie. De même, les écoles, garderies, bibliothèques et centres hospitaliers, sont aussi conçus selon un même concept architectonique, indépendamment du secteur où ils sont implantés. Ceci, en signe de respect pour le citoyen.

On sait qu'une structure de qualité est utilisée par la population, qui se l'approprie et la préserve. Les parcs et les forêts de Curitiba sont de bons exemples de ce précepte. En effet, l'hommage rendu aux différentes ethnies qui forment le peuple de Curitiba grâce aux parcs allemand, polonais, ukrainien, japonais. etc., a été une manière de générer un sentiment d'appropriation du bien public. De même, on a offert aux citoyens des espaces agréables pour leurs loisirs, les sports ou la convivialité, où les usagers se sentent respectés et sont fiers de

leur ville. Enfin, le rôle fondamental de l'éducation environnementale, met l'accent sur l'implication des enfants.

### **Logement populaire et insertion sociale**

Au Brésil, les sociétés immobilières sont responsables des politiques de logement social depuis 1965. En 1967, le premier ensemble résidentiel de Curitiba fut implanté: la *Villa Nossa Senhora da Luz dos Pinhais*, située dans la banlieue de Curitiba, près de la zone industrielle de la ville. 2100 maisons furent construites, caractérisant le début d'une politique de *desfavelização* (éradication des favelas).

L'ensemble résidentiel des années 60 suivait un concept "fermé", délimité par une rue l'entourant, avec un réseau de voie publique interne discontinu, presque médiéval. Sa conception n'avait pas de relation avec l'environnement et on pouvait parfaitement en noter les limites, où commençait et où se terminait l'ensemble. Les équipements sociaux assignés aux habitants, comme l'école, le centre de coexistence, la place, étaient situés au centre. Avec le temps, ces ensembles ont été transformés en grands ghettos de pauvreté, présentant de graves problèmes sociaux résultant en partie de la conception urbaine adoptée, qui promouvait l'isolement par rapport aux communautés voisines.

C'est à la fin des années 70 qu'un important changement dans la conception des logements populaires a modifié ce panorama d'exclusion sociale vécu par les populations les plus pauvres. La Société de logement, travaillant en association avec l'IPPUC à la planification de nouveaux ensembles résidentiels, a alors commencé à donner de l'importance au développement urbain par une action sociale forte et l'intégration au tissu existant. Grâce à ce nouveau concept, on a pu comprendre que la promotion d'une atmosphère digne pour vivre est aussi importante que l'offre en infrastructures et en services.

A Curitiba, le logement est désormais traité de manière conjointe avec l'intégration sociale. Des parcelles sont insérées dans divers quartiers, en donnant la priorité à des localités ayant accès aux transports collectifs et disposant d'équipements publics déjà implantés. La conception architectonique des logements est diversifiée et, dans le même ensemble, on planifie des activités commerciales et de services, générant ainsi une dynamique d'intégration et la viabilité au sein du paysage urbain. Le réseau de voie publique existant est respecté, la délimitation de poches est évitée, et l'insertion et la continuité dans le tissu urbain sont ainsi promues. Ces critères ont contribué au développement d'un esprit "d'appropriation" de la part de la population, chaque logement ayant ses caractéristiques propres et formant en même temps partie intégrante de l'ensemble de la ville.

Ce sont les expériences quotidiennes – positives et négatives – qui permettent aux pouvoirs publics d'améliorer leurs services à la communauté.

L'évaluation des différentes expériences a notamment conduit à la création d'un programme centré sur l'éducation et la participation communautaire, la *Communauté École*. Lors de portes ouvertes (les week ends), les écoles reçoivent parents, élèves et enseignants, ainsi que d'autres membres de la communauté, volontaires pour développer des activités d'intérêt commun. Implanté en 2005, ce programme a déjà eu des résultats positifs : davantage d'élèves fréquentent les écoles et on note une plus grande participation des parents dans l'éducation de leurs enfants et une diminution des cas de violence et de vandalisme.

## La croissance de la ville promeut une nouvelle culture et des impacts sur l'espace urbain

Les villes font face à un processus de constantes modifications, générées par de nombreux facteurs. La ville de Curitiba a, pour sa part, attiré davantage d'investissements et davantage d'habitants : durant les dix dernières années, elle a gagné 300.000 habitants. Avec l'augmentation des investissements et opérations financières, les classes sociales les plus riches se sont renforcées, contrastant avec une augmentation en parallèle de la pauvreté : en d'autres termes, Curitiba se trouve aujourd'hui face à une accentuation des inégalités sociales, commune aux grandes villes brésiliennes.

Inexorablement, en effet, Curitiba a commencé à avoir une dynamique caractéristique des grandes métropoles, comme en témoignent les nouveaux centres commerciaux et les centres résidentiels fermés. La ville, qui avait réussi durant de nombreuses années à rester éloignée de cette réalité, se met à coexister avec les conséquences de ces opérations, l'élitisme de certains services privés, la ségrégation sociale et la perte du prestige du centre traditionnel de la ville.

En dépit de la supposée sensation de sécurité et du confort que les centres commerciaux offrent à leurs utilisateurs, leur impact sur la ville est assez préoccupant. Très attrayants pour le consommateur, ces complexes promeuvent l'abandon du commerce traditionnel de rue et du centre de la ville. Leurs murs sans vitrines ni ouvertures, formant des couloirs fermés, créent des couloirs sans vie sur la voie publique, souvent peu sûrs, spécialement pour le piéton qui circule aux alentours d'un centre commercial et qui a normalement sur lui de l'argent pour ses achats.

La présence croissante de condominiums résidentiels fermés a aussi des conséquences pour la ville. Destinés, pour la plupart, aux classes moyennes-hautes, les condominiums sont actuellement une alternative intéressante pour les personnes qui cherchent une plus grande sécurité, mais ont en revanche un coût social et urbain très élevé. À l'inverse des ensembles résidentiels mentionnés précédemment, ces opérations immobilières créent de grandes poches isolées, d'accès restreint et avec une forte ségrégation sociale. En d'autres termes, ils promeuvent une "architecture de la peur", avec leurs murs élevés et étendus, leurs clôtures électriques ou de fil barbelé, etc. Comme dans les centres commerciaux, les grandes extensions de murs et les murs aveugles privent le piéton - *du dehors* - de la sensation de sécurité qui est offerte depuis l'intérieur du complexe immobilier.

L'isolement provoqué par les nouveaux systèmes de sécurité génère une population sans expérience urbaine ni citoyenneté. Cette sécurité ostentatoire laisse également cours aux fantasmes des citoyens, caractéristiques de cette "architecture de la peur", qui ne correspond souvent pas à l'existence réelle de la violence.

Dans la pratique, quelques bâtiments de luxe sont situés dans des pâtés de maisons encerclés par des murs et ne bénéficiant que de peu de points d'accès. En 2003, un assaut aux espaces protégés a montré la vulnérabilité de cette conception. 30 assaillants, munis d'armes lourdes, ont pris en otage des fonctionnaires et habitants et sont entrés dans les appartements d'un bâtiment censés être des plus sûrs de Curitiba. Son isolement avait facilité l'action des délinquants.

Les modalités de fermeture du périmètre des constructions sont réglementées par des décrets municipaux dans le but de diminuer l'impact mentionné, avec des murs dont la hauteur maximale autorisée est de 2.20 m et 70% de leur surface doit permettre la visibilité. Cependant, ces conditions sont mal perçues par les constructeurs.

Bien que Curitiba soit située dans un secteur exempt d'activités terroristes, certaines mesures préventives ont de plus été adoptées dans certains endroits de la ville, provoquant des interférences plus ou moins importantes dans l'espace public, notamment différents types de barrières en face d'une banque internationale et d'une synagogue.



## **Les défis qui surgissent de la croissance de la ville : Pauvreté, inégalités sociales et insécurité**

Curitiba se trouve parmi les villes disposant des meilleurs indicateurs sociaux du Brésil. Le taux d'analphabétisme est proche de zéro et le revenu moyen est parmi les plus hauts du pays, d'environ 600 réales (218 euros), ce qui représente un potentiel important de consommateurs. En 2005, Curitiba a été nommée, par une importante revue nationale adressée au patronat, et pour la quatrième fois, meilleure ville du pays quant aux opportunités économiques .

Pourtant, bien que Curitiba ait prospéré dans divers secteurs, la ville a vu augmenter sa population défavorisée, qui atteint aujourd'hui plus de 12%. En d'autres termes, 208.000 personnes vivent dans la pauvreté, dans des logements qui ne sont pas aux normes ou sont improvisés. Ces populations défavorisées se concentrent principalement dans le sud, l'ouest et la limite nord de la commune, et s'étendent dans la zone métropolitaine.

Certains de ces quartiers à population défavorisée se situent à côté de secteurs où se trouvent de meilleurs indices de qualité de vie, créant des zones de risque pour la sécurité des citoyens. Certains quartiers résidentiels de standard moyen et élevé paient les conséquences de ces réalités sociales contrastées, comme le Jardin Botanique, où se sont implantés des logements illégaux. Cependant, c'est dans les zones centrales de la ville que le taux de vols est le plus élevé. Il s'agit de zones caractérisées par un grand flux de personnes et une grande offre de services, mais avec peu de résidents.

Dans le but de diminuer les conflits sociaux, les régions les plus démunies sont prioritaires pour recevoir les projets sociaux, les équipements de santé, d'éducation et de culture, comme les « Phares du Savoir » et les lycées techniques. Ceux-ci ont pour but la qualification, l'enseignement d'un métier en stimulant l'esprit d'entreprise, et tentent de rapprocher travail et logement. Les résultats sont très positifs, que ce soit pour la qualification et une certaine reconstruction de la dignité des habitants de Curitiba, autant que pour l'optimisation des déplacements et la création d'une atmosphère plus valorisante et plus adaptée à la réalité urbaine.

En 1993, a été lancé le programme « Villa d'Offices », qui mettait en application le concept d'association entre travail et logement dans un même bâtiment. Le principe est de réunir divers types de bureaux ou d'entreprises dans des bâtiments de deux étages, avec une distribution spatiale typique des anciennes Villes Ouvrières, qui deviennent un lieu de rencontres et d'offre de services variés dans le quartier. Le programme agit principalement dans les zones caractérisées par de fortes carences, grâce à l'implantation d'une infrastructure urbaine et, éventuellement, la récupération de secteurs dégradés, avec des œuvres de paysagisme et un travail d'assainissement.

En 1997, un important projet appelé "Ligne de l'Emploi" a mené à la restructuration de la ville, de l'emploi et de la production de revenus de vingt quartiers de la périphérie de Curitiba. Une avenue de 37 Km a été conçue comme nouvel axe de développement, avec un transport collectif de qualité. Des « hangars patronaux » ont été construits le long de cette avenue, avec des espaces pour de petites entreprises qui reçoivent une orientation administrative et restent "parrainées" pendant deux ans, et formeront postérieurement de nouveaux cadres de petites entreprises.

Il convient de souligner que c'est principalement dans la périphérie que se concentrent les problèmes sociaux. En parallèle à une migration des habitants hors du centre, un contingent de plus en plus important de population défavorisée s'est installé dans les zones limitrophes de Curitiba, créant ainsi une conurbation avec les villes voisines, par la formation de quartiers illégaux le long des rivières.

Les limites de Curitiba sont en effet formées par des rivières et cours d'eau, c'est-à-dire des zones dont l'éco-environnement est très fragile. L'occupation illégale de ces zones est un problème majeur dans la mesure où non seulement elles sont des lieux où se concentrent les nécessités sociales mais aussi elles contribuent au déséquilibre environnemental. Les familles qui s'y installent se trouvent en situation de risque, menacées par les inondations, les maladies, et soumises à une violence qui revêt diverses formes.

Une restructuration complète de ces zones limitrophes de Curitiba a été planifiée. Il s'agit d'un projet à long terme, nommé "Ceinture de Bon Voisinage", avec des actions de dimension urbanistique, environnementale, socioéconomique et de gestion. Ce projet consiste en la création d'un environnement favorable à l'échange d'expériences et à la réalisation d'alliances avec les municipalités de la région métropolitaine, au sein d'un concept amplifié de coopération intermunicipale et de co-gestion, pour faire face à la déstructuration urbaine, à la dégradation des ruisseaux et cours d'eau, et aux demandes en matière sociale et de sécurité.

Parmi les mesures dans le domaine urbanistique, la "Ceinture de Bon Voisinage" permettra d'améliorer la mobilité des véhicules et des piétons, grâce à la création de pistes cyclables et de parcs tout au long des fleuves. Ce projet propose aussi la construction d'équipements urbains en collaboration avec les municipalités voisines, principalement dans les domaines de la santé et de l'éducation. Les familles installées dans les zones illégales ou à risques seront relogées dans des zones disposant des infrastructures adéquates.

Un projet d'écovillas, c'est-à-dire de communautés capables de subvenir à leurs besoins avec un impact minime sur l'environnement et des coûts très peu élevés, est en développement dans la zone de la "Ceinture".

Le projet de la "Ceinture de Bon Voisinage" marque une nouvelle forme de penser Curitiba puisque la planification est conçue au niveau métropolitain (représentant un territoire de 432 Km<sup>2</sup>).

A l'heure actuelle, le centre traditionnel de Curitiba se vide également peu à peu, phénomène connu d'autres noyaux urbains. La consolidation des centres des quartiers a généré une indépendance des services qui n'étaient auparavant présents que dans le centre de la ville. Le renforcement de ces centres, ajouté aux restrictions de stationnement et de circulation des voitures, au manque de commerces désormais attirés dans les centres commerciaux, et à la recherche de zones résidentielles, ont provoqué la fuite de nombreux habitants du centre-ville.

Dû au départ de ses habitants, le centre-ville fait face à un processus de dégradation, à un manque d'investissements, et à une augmentation de la violence et du vandalisme. Le centre-ville se vide pendant la nuit et les week ends, ce qui contribue aussi de manière significative au sentiment d'insécurité.

Pour inverser cette situation, un projet appelé "Cadre Zéro" est à l'étude. Il s'agit d'un projet de récupération et de revitalisation du centre-ville, comprenant ses deux grands axes et la place *Tiradentes*, où se situe le centre géographique (« Marco Zero ») de la ville.

Parmi les actions proposées, il convient de souligner :

- La restauration des édifices historiques;
- La recherche de l'attractivité pour les nouveaux centres commerciaux et de logement;
- L'amélioration de la sécurité ;

- L'amélioration des espaces publics – places, rues, trottoirs, illuminations publiques, mobilier urbain. A cet égard, en 2002, a été initiée une rénovation du mobilier urbain par le biais de concessions d'espaces publicitaires. L'entretien des poubelles, des arrêts d'autobus et la programmation visuelle font partie intégrante du contrat.
- La proposition de nouveaux secteurs sociaux, culturels et d'espaces de coexistence, comme les "pocket parks" qui sont des espaces d'environ 100 m<sup>2</sup>, trop petits pour y implanter une place, mais trop grands ou mal adaptés pour devenir des zones privées. Il s'agit d'y implanter un espace de relaxation pour le citoyen, avec un traitement climatique selon les saisons, c'est-à-dire la création d'une sorte de microclimat urbain.

## Conclusion

Plusieurs aspects contribuent à la construction d'un environnement sûr dans les villes. Le sentiment d'insécurité des habitants est néanmoins un facteur subjectif, rendant difficile sa mesure et sa traduction en valeurs absolues. Grâce aux statistiques de violence et aux statistiques policières, on peut tirer des conclusions sur le degré de sécurité des différents quartiers. Or, le sentiment de sécurité ressenti par un individu peut être affecté par d'autres facteurs, notamment les expériences vécues ou entendues, qui affectent la crédibilité du système de sécurité publique.

La planification urbaine peut influencer sur le sentiment d'insécurité des citoyens par le biais d'actions préventives à la création de foyers de violences et de conflits sociaux. A Curitiba, comme nous l'avons vu, des actions ont été pensées et implantées ces quarante dernières années, de façon à éviter beaucoup des problèmes communs aux villes en développement. Ainsi, certains des principes ont été fondamentaux. Parmi ces principes, il convient de souligner :

- Espaces pensés à une échelle adaptée, avec une priorité donnée à l'humain.

Depuis 1972, la rue *XV de Novembro* – qui se trouve en plein cœur de la ville – a été interdite aux voitures, donnant une priorité visible aux piétons. Le paysage de la rue a été protégé grâce à une législation propre qui maintient la culture et l'architecture locales. En parallèle, on a veillé à garantir une illumination efficace et le contrôle de la hauteur des nouvelles constructions, qui favorise un environnement agréable pour le piéton. Plus récemment, pour renforcer la sécurité des citoyens, des caméras de surveillance ont été installées dans les rues piétonnes.

De même, d'autres rues ont été transformées en rues piétonnes, comme dans le centre historique. Certaines rues ont également été dédiées selon les jours de la semaine à des foires de gastronomie ou d'artisanat. Cette stratégie de promotion de la coexistence entre les citoyens génère une atmosphère caractéristique des petites villes et est très bien perçue par la population.

- Visibilité dans la ville

De la même manière que l'on a développé un plan d'éclairage public en différenciant les rues selon leur degré de circulation des véhicules, les rues piétonnières et les rues caractérisées par une plus grande présence humaine ont reçu des éclairages adaptés.

Etant donné l'ampleur du secteur vert de la ville – 51,50 m<sup>2</sup> par habitant –, l'élagage des arbres est également une préoccupation constante, dans les places comme dans les rues, de façon à contribuer à l'amélioration de la luminosité des espaces publics, leur préservation avec pour corollaire une atmosphère plus sûre et agréable pour les citoyens.

Enfin, la « gare tube », en plus d'être une référence dans la ville et un symbole architectural, offre au citoyen une atmosphère confortable - à l'abri des intempéries. Translucide et surélevée, elle lui transmet une sensation de sécurité.

- Mouvements de personnes et diversité des usages

Les directives de planification prévoient une multiplicité d'utilisations comme moyen de fortifier l'espace urbain. Dans les avenues structurelles, on stimule la construction d'une galerie commerciale parallèle à la rue et dans la continuité des bâtiments, de manière à créer un axe commercial pour le piéton, le long duquel il pourra circuler confortablement, à l'abri du soleil ou de la pluie. L'utilisation mixte, et principalement la présence de bâtiments résidentiels situés le long des avenues, assure la présence constante de piétons, même lorsque les commerces sont fermés.

Dans les quartiers, la représentation de la municipalité dans les "Rues de la Citoyenneté" donne une nouvelle dynamique à la région. Centres de l'administration décentralisée, les huit "Rues de la Citoyenneté" offrent services publics, commerces, activités culturelles et de loisir, y compris des bureaux de la Garde Municipale et/ou Militaire. Ces "Rues" ont des caractéristiques spécifiques, et un design qui leur est propre, elles sont couvertes et ouvertes à tous. Grâce au rapprochement des pouvoirs publics de la population, on renforce aussi la participation citoyenne.

- Inclusion sociale

Les populations les moins favorisées de Curitiba font l'objet d'actions constantes de la part de la municipalité, qui refuse l'assistanat et travaille principalement sur la qualification et l'esprit d'entreprise. Depuis des campagnes contre la pratique de l'aumône, jusqu'à l'assistance administrative aux petites entreprises, Curitiba tient à rendre plus forte la dignité du citoyen à bas revenus.

Il en a été ainsi depuis le changement de stratégie par rapport au logement social, à la fin des années 70. Les ensembles résidentiels doivent être implantés dans un contexte urbain et présenter de la diversité dans leur typologie architectonique, en harmonie avec leur environnement. Cette façon de penser le logement évite la formation de ghettos de pauvreté et l'isolement des populations les plus pauvres par rapport au reste de la communauté urbaine et aux services publics.

Cependant, avec la migration significative qui s'est produite ces dernières années dans le secteur métropolitain et l'augmentation conséquente des quartiers illégaux, Curitiba fait face à un nouveau défi. La recherche de solutions est étudiée dans le projet "Couloir du Bon Voisinage", dans lequel sont prévues des actions contribuant à la promotion d'un nouveau profil social, économique et urbain.

Avec cette conception, l'Institut de Recherche et de Planification Urbaine de Curitiba, avance vers le futur, en assurant l'intégration des politiques de planification, le maintien de la qualité de vie et de l'espace urbain, face à la croissance de la ville.

Toutefois nous ne devons pas oublier que la planification est seulement l'un des éléments dont disposent les pouvoirs publics pour garantir la sécurité du citoyen. Il faut y ajouter l'efficacité et la fiabilité des institutions policières et judiciaires, en plus de l'engagement et de la responsabilité sociale de chaque secteur de la société.

## **Coordination between town and country planning, town planning and the system of public security in Catalonia.**

**Laia Soriano-Montagut Jené**

Secretary for the Territorial Planification

The Secretariat for Town and Country Planning of the Ministry of Town Planning and Public Works of the Government of Catalonia has, among other functions, those of planning, coordinating and monitoring policies affecting town and country planning, the mountains, the landscape and the coastline.

The ability to carry out these actions is due to the Autonomous Catalan Government having exclusive competence over town and country planning, as well as competence in matters of the autonomous police force. In this line the Government has passed various Acts and Regulations to develop these matters.

In Catalonia there coexist two types of planning: territorial and urban. The first is on a supra-county scale (a county or “comarca” being composed of group of municipalities) and the second is local or supra-local, so that the degree of specificity and connection is different. In this sense, territorial planning starts from large-scale directives, recommendations, standards and planning, covering an assembly of counties; while urban planning takes the form of standards, plans and other specific documents of direct application in a municipality or group of municipalities.

In accordance with territorial policy legislation, the outline territorial plans and territorial directives contain three basic themes: open spaces, urban settlements and infrastructures of mobility. During 2005 the Ministry drafted a series of criteria for territorial planning, and in January 2006 published the first edition. The criteria are grouped into three systems:

### **Criteria on the system of open spaces**

- To encourage diversity of territory, maintaining the reference of its biophysical origin
- Protection for natural spaces, agrarian and not developable in general, as components of territorial planning
- Preservation of the landscape as a social value and an economic asset in the territory
- Moderating the consumption of land.

### **Criteria on the system of settlements**

- To encourage social cohesion in the territory and avoid the spatial segregation of urban areas
- Protection and strengthening for the town planning heritage which articulates the area
- Facilitating an effective housing policy integrated into urban planning
- Encouraging the coexistence of activities and housing in urban areas and rationalising the installation of industrial or service estates
- Supplying means of regulation and spatial orientation for second homes

- New urban growth must be compact and in continuity
- Urban growth must reinforce the nodal structure of the territory.

#### **Criteria on the system of infrastructures of mobility**

- Mobility is a right and not an obligation
- Facilitating public transport through the polarisation and compacting of the system of settlements
- Special attention to the roadways which structure the urban developments in the territory
- Integrating Catalonia into the European systems of urban networks and transport by means of infrastructures concordant with the nature of the territory.

These directives are important as they set out the guidelines for action which the territorial plans must follow, in accordance with the principles of hierarchy, no conflict, congruence and coordination, and also instruments in town planning.

In relation to public security it must be said that these directives “act” as informal control over the population and that the elements forming them encourage the prevention of delinquency:

- Social cohesion of the territory versus spatial segregation in urban areas
- Protection and strengthening of the urban heritage => feeling of belonging
- Encouraging the coexistence of activities and residences in urban areas => multifunction factors / mixing
- Preserving the landscape => agreeable surroundings => care of the surroundings => feeling of belonging
- Measures for regulation and spatial orientation of second homes in order to rationalise them and prevent more segregation in the territory
- New growth has to be compact and in continuity => social cohesion
- Urban growth must reinforce the nodal structure of the territory => cohesion between towns
- Facilitate public transport => social cohesion => increased vigilance and/or control at various points in the territory.

Among the four types of territorial plans (general territorial plan / outline territorial plan / sector territorial plan and directing territorial plan) the plan that has the closest special relationship with public security is the sector plan (PTS). This PTS must contain an estimation of the resources available, territorial needs and deficiencies in the corresponding sector, a determination of priorities for action and a definition of the standards and rules for territorial distribution. Its ambit of application is all the Catalan territory, and with respect to its processing, each autonomous department must:

- a) Prepare the territorial sector plans in its competence
- b) Consult the appropriate organisations as to the suitability of the plans

c) Propose approval of the plans to the Executive Council

In this sense, the Ministry of Town and Country Planning and Public Works must collaborate with the department responsible for preparing the sector plan and issue the essential report.

The PTS is important because, in accordance with the legislation on the public planning system of Catalonia, police and civil security, the ministry competent in matters of security (that is, the Ministry of the Interior) must prepare four territorial sector plans: the Civil Protection Plan of Catalonia (approved in 1995), the Civil Protection Map of Catalonia, the Police Map of Catalonia and the General Security Plan of Catalonia. For this reason it is appropriate to open a profile for collaboration and coordination between the Ministries of Interior and of Town and Country Planning and Public Works in order to prepare and execute these plans.

Again, the content of town planning supplies very useful information for the analysis and study of criminology in towns and cities and in the geographical location of certain sectors and activities. Special attention is given to:

**The report:** reflecting the characteristics of the population located on the territory, their financial and social conditions and forecast development. This population analysis also includes details relating to the female population and to age groups. It must also be adapted to the planning directives and the needs of those who carry out jobs of domestic caring and management, with special respect to parameters of accessibility, mobility, security and the use of the urban fabric.

**The social report:** containing an analysis of possible alternative locations as reserves for the construction of council housing, observing the objective of avoiding excessive concentrations of this type of housing and encouraging social cohesion by preventing the spatial segregation of people according to their income level.

**The information plans:** these contain graphic information on the natural, environmental, cultural, socio-economic and demographic characteristics and on the relevant town development for town planning purposes, and add vulnerable areas through the existence of natural and technological risks and areas affected by environmentally significant impacts; and ambits and elements the subject of protection according to the applicable sector legislation.

Thus, this information set out in plans or maps can be a very reliable instrument in preventing delinquency and localising possible areas or sectors of criminal tendencies, according to their vulnerability (hot areas motivated or accentuated by tourism, prostitution, drug trafficking, leisure, strong economic activity, high social status, etc.).

Among the initiatives of 2004, the Catalan Government passed the Act for improvements in urban areas and towns requiring special attention, creating the Programme of 'districts and urban areas for special attention'. This Act, subsequently developed, understands by 'urban area for special attention' the district or urban areas, geographically differentiated, mostly destined to permanent housing, which are found or can be found, if no action is taken, in one of the following situations:

- Process of urban deterioration (progressive degradation of the buildings / persistence of deficiencies in facilities / insufficiency or lack of quality in the urbanisation, roads, drainage and open spaces)
- Demographic problems (loss or ageing of the population / growth at excessive rate)
- Particularly serious financial, social or environmental problems

- Persistence of substantial social and urban deficiencies and problems of local development.

The regulation establishes priorities for receiving finance from the Fund, firstly for the older areas and centres, secondly for housing estates, and thirdly for the areas of marginal urbanisation and areas with a high presence of housing units which do not meet the minimum conditions of habitability required.

It is important to note the content provided in the legislation for projects which have to be submitted to obtain benefits from the aid, as they must envisage interventions in one of the following fields:

- Improvement of public space and provision of green zones
- Rehabilitation and equipment of collective parts of buildings
- Provision of facilities for group use
- Incorporation of information technology in buildings
- Promotion of the sustainability of urban development, especially with respect to energy efficiency, savings in water consumption and the recycling of waste
- Equality of gender in the use of urban space and facilities
- Development of programmes which bring social, planning and economic improvements to the district
- Accessibility and removal of architectural barriers.

These fields of action are fundamental in making the towns more secure and also act as measures of prevention of delinquency and increase the informal control of it.

In this line, the Ministry has already launched three calls for applications for aid under the Programme for districts and urban areas for special attention.

### **Proposals in matters of public security in relation with territory and town planning:**

As explained above, the Secretariat for Town and Country Planning has drawn up a first sketch of directives/lines of action in order to create more security in urban spaces and enrich town planning design with the cooperation of other disciplines (criminology, security public, the public in general, etc.) in order to:

1. Improve the physical surroundings, connect centre with periphery, avoid isolation and free spaces which separate districts and areas. Break down the divisions between suburbs/ marginalised or isolated districts and the urban centre through their interdependence (create it).
2. Mix various densities and types of building in the suburbs and provide them with intermediate and green zones, also mixing different economies and social status among the people.
3. Provide the peripheral districts with the qualities of the centre (such as work/services/educational, sports and leisure facilities) with the purpose of decongesting traffic, parking and public transport.



4. Decentralisation. Physical, social and financial accessibility in the different places.
5. Improve services, facilities and infrastructures by adapting them to the diversity of activities of daily life. Bearing in mind that large infrastructures must not become urban barriers and, in the event that this should be inevitable, the effects of segregation that they provoke must be ameliorated.
6. Combine various uses in the territory (whether in the public spaces, interurban, etc.) with the object of unifying and compacting the town.
7. Maintain the environmental quality of the surroundings. Deal with and maintain the urban furniture (benches, lamp standards, etc.). Promote common spaces, community elements such as parks and sports facilities for public use.
8. Promote rehabilitation and avoid operations of urban surgery which involve trauma for the local residents.
9. Urban parks: do not locate them in isolated surroundings or with their backs to the district. They must have multi-use facilities suited to the population which has to use them. In this sense, promote working areas in the suburbs / marginalised or isolated districts in order to facilitate employment and basic services and make these areas into equitable communities for women as well as for men.
10. The town planning operations must contribute to connecting territories (although not adjacent) and break down the marginalisation of degraded districts, in the process of degradation or with potential for it.
11. Provide the town with the following elements of continuity and prevention of delinquency / diminution of the perception of insecurity:
12. Lighting: in public areas (streets, urban spaces, pavements, roads, avenues, interurban roads, etc.), private areas (urbanisations, etc.), semi-public and semi-private (neighbouring spaces);
  - without discriminating the time of day or night. Lighting has to be provided before the daylight becomes insufficient to identify the surroundings.
13. Visibility / Openness: destinations clearly located and easy to find. Considering also installing mirrors on corners where it is impossible to see. Open curves and angles less than 90° give better visibility and security.
14. Accessibility: easy, safe and direct. Proximity of the public transport stopping points with respect to the residential areas. Insofar as possible, avoiding pedestrian underpasses.
15. Active surroundings: linked with multifunctional areas, public spaces, streets, etc., also involving the movement of people by day and night.
16. Responsibility: it is essential for the public / local residents to adopt the territory as their own and feel responsible for its condition, attention and protection.
17. Attention and maintenance of the space: keeping the area clean, tidy, restoring it when necessary. If the public / local residents look after the space surrounding them and take care of it, adopt it as their own, this space will become an asset protected and worth protecting.

18. Urban elements / Multifunctional surroundings: promoting and encouraging the multifunctional use of the spaces. Supplying a diversity of uses in a single space.
19. Restructuring the uses: transforming the existing uses now inappropriate into others which are necessary and productive for society.
20. Vigilance: such as vigilance cameras, emergency call points, entrances and exits which are easy to identify, etc., in the town centre, in public transport stations / stopping points, car parks, industrial estates, in isolated areas (residential, non-residential, commercial, leisure, etc.), and in all public spaces in general.
21. Routes that are clear, buildings that are not labyrinthine, as against tunnels and pedestrian underpasses.
22. Reduce density: avoid and minimise areas with a large density index, which in turn create insecurity and increase the opportunity for delinquency.
23. Environmental hygiene and noise: unhealthy factors of pollution and noise caused by motor vehicles (motorcycles, cars, lorries, etc.), by factories, industries, etc., help to increase the discomfort and coexistence of people, and also can cause allergies and illnesses. They foster the degradation and marginalisation of the surroundings.
24. Encourage the sense of belonging to and identification with the territory, e.g. by organising elements with cultural / historical / ideological connotations in the public spaces, such as meetings, talks, discussions, meeting points, shows, concerts, etc.
25. Think of the needs of children (children's playgrounds, creative spaces and pedestrian areas), of women and the elderly (increase the width of the pavements, create pedestrian areas in the town and their interconnection with services and uses).

In conclusion, taking into account the essential participation of the different authorities and multidisciplinary teams in urban design, the Ministry of Town and Country Planning and Public Works of the Catalan Government hopes to improve the directives of public security in urban and urban periphery planning design, with the cooperation of the Ministry of the Interior, and to open a channel of communication through which to prepare the Civil Protection Map of Catalonia, the Police Map of Catalonia and the General Security Plan of Catalonia.

## **SCHEDULE: LEGAL REFERENCES**

### **Territorial planning:**

- ☐ Act 23/1983, of 21 November, of territorial policy
- ☐ Act 1/1995, of 16 March, approving the General Territorial Plan of Catalonia
- ☐ Act 24/2001, of 31 December, recognising the High Pyrenees and Aran as a functional planning area, by amendment of article 2 of the Act 1/1995
- ☐ Decree 142/2005, of 12 July, approving the Regulation governing the procedure of preparation, processing and approval of outline territorial plans
- ☐ Act 7/1987, of 4 April, establishing and regulating special public actions in the conurbation of Barcelona and in the counties within its direct area of influence
- ☐ Decree 177/1987, of 19 May, developing the planning and coordination of the regional ambit provided in the Act 7/1987

### **Urban planning:**

- ☐ Legislative Decree 1/2005, of 26 July, approving the Redrafted Text of the Town Planning Act
- ☐ Decree 287/2003, of 4 November, approving the Partial Regulation of the Town Planning Act 2/2002, of 14 March
- ☐ White paper approving the Regulation of the Town Planning Act

### **Public security:**

- ☐ Act 19/1983, of 14 July, creating the Autonomous Police Force of the Government of Catalonia
- ☐ Act 10/1994, of 11 July, of the Government of Catalonia Police Force - Mossos d'Esquadra
- ☐ Act 4/1997, of 20 May, of civil protection in Catalonia
- ☐ Decree 210/1999, of 27 July, approving the structure of the content for the preparation and homologation of municipal civil protection plans
- ☐ Act 4/2003, of 7 April, of organisation of the public security system of Catalonia

### **Generic inspiring principles:**

- ☐ Spanish Constitution
- ☐ Act 30/1992 of RJAP-PAC of 26 November, of the Legal Regime of Public Authorities and Common Administrative Procedures
- ☐ Act 13/1989, of 14 December, of organisation, procedure and legal regime of the Administration of the Government of Catalonia

### **Incidental matters:**

- ☐ Act 8/2005, of 8 June, of protection, management and planning of the landscape
- ☐ Act 16/2002, of 28 June, of protection against noise pollution
- ☐ Decree 245/2005, of 8 November, fixing the criteria for the preparation of maps of noise capacity
- ☐ Act 5/2003, of 22 April, of measures for prevention of forest fires in urbanisations not in immediate continuity with the urban section
- ☐ Act 6/2001, of 31 May, arranging lighting for protection during the night
- ☐ Decree 82/2005, of 3 May, approving the Regulation developing the Act 6/2001

### **Programme of districts and urban areas for special attention:**

- ☐ Act 2/2004, of 4 June, for the improvement of districts, urban areas and towns requiring special attention
- ☐ Decree 369/2004, of 7 September, developing the Act 2/2004, of 4 June, for the improvement of districts, urban areas and towns requiring special attention



## **Améliorations de la sécurité et de la cohabitation dans les territoires urbains : approche méthodologique d'un point de vue micro-territorial pour la formulation et la mise en œuvre de la politique publique de sécurité<sup>16</sup>.**

**Fernando Guzmán Rodríguez**

Coordinateur Local Projet VUPS – Bogota (Colombie)

### **Le problème**

Les pouvoirs publics locaux, quel que soit le continent, ont de plus en plus de responsabilités et d'exigences en matière de lutte contre la violence et la criminalité urbaine. Cependant, malgré les résultats significatifs que certaines villes ont obtenus en peu de temps<sup>17</sup>, les stratégies et actions visant à améliorer les résultats des politiques publiques de sécurité paraissent avoir atteint des limites non clairement identifiées.

Ces limites, obstacles à l'amélioration des résultats, sont plus perceptibles en termes quantitatifs : une augmentation ou une faible diminution du pourcentage de criminalité<sup>18</sup> et une augmentation du sentiment d'insécurité.

D'un point de vue quantitatif, les statistiques de la criminalité sont l'outil de développement et de gestion le plus considéré par les collectivités locales et leur permettent d'orienter leurs actions face à la criminalité urbaine. Pourtant, malgré la multiplication des efforts de gestion des politiques publiques et les investissements financiers croissants dans la sécurité citoyenne, les chiffres ne reflètent pas proportionnellement les efforts engagés. Plus important encore, le sentiment d'insécurité de la population ne décroît pas significativement mais, dans certains cas, est plus prononcé.

De plus, le sentiment de sécurité et les statistiques de la violence impactent sur l'opinion publique à l'heure du bilan de la population sur l'action et l'efficacité des autorités locales dans leur obligation d'assurer la sécurité publique.

Malgré les récents efforts des villes du Sud comme du Nord, les politiques publiques n'ont pas la possibilité d'adaptation suffisante qui permettrait à la relation entre la vision objective et subjective de la sécurité d'être explicite et opérationnelle (c'est-à-dire entre le quantitatif et le qualitatif). Cette situation incite la recherche de solutions et représente également un terrain d'étude que le projet VUPS (Violences Urbaines et Politiques de Sécurité) a souhaité mettre en évidence en introduisant la variable micro-territoriale et l'analyse qualitative à partir d'études de cas à Bogota et à Barcelone.

Comment réunir quantitatif et qualitatif ? En commençant par comprendre les dynamiques de la violence et de la criminalité urbaine à différentes échelles de la ville : de la ville en passant par la localité et la zone jusqu'au quartier et au pôle de maisons.

Cette compréhension, à partir de l'identification du micro-territoire urbain, permet dès lors d'établir la distance nécessaire entre le diagnostic de l'insécurité et les réponses publiques. En

<sup>16</sup> Rapport élaboré à partir de la méthodologie développée dans le projet VUPS et appliquée au travail de terrain à Bogota, 2005.

<sup>17</sup> L'exemple de Bogota qui depuis les années 90 tend à l'amélioration est la preuve d'efforts politiques récents en termes de politiques de sécurité.

<sup>18</sup> Voir « Crime et violence en Amérique latine » (*Crimen y violencia en América Latina*). Éditeurs : Pablo Fajnzylber, Daniel Lederman et Norma Loayza. Edición Banco Mundial – Alfaomega S.A. Bogota. 2001.

d'autres termes, si les territoires urbains au sein de la ville expérimentent une délinquance, une criminalité et un sentiment d'insécurité variés, cette réalité doit être prise en compte par les politiques publiques de sécurité.

Ainsi, en matière de sécurité, le lien pouvoirs publics / habitants doit être consolidé étant donné qu'il représente l'une des solutions capable d'améliorer la reconnaissance des problèmes de cohabitation et de sécurité dans les micro-territoires. Ce lien permet la formulation et la mise en oeuvre de politiques de sécurité qui introduisent la variable qualitative.

## **La perspective**

A partir de l'expérience et des résultats obtenus pendant un travail de terrain mené par le projet VUPS à Bogota, une formule au contenu pratique dénommée méthodologie est proposée.

La méthodologie scientifiquement expérimentée a pour objectif de donner de l'importance aux scènes urbaines et de faire apparaître le lien potentiel entre les visions objectives et subjectives de la sécurité qui doivent être prise en considération par les politiques publiques. Un tel lien est considéré depuis l'approche micro-territoriale de la ville et à partir des variables qui définissent les actions communautaires en relation avec celles des pouvoirs publics.

Il est donc question d'exposer une méthodologie qui réunit le quantitatif et le qualitatif pour rendre possible ou faciliter l'action publique et communautaire à partir du micro-territoire.

### **1. Les hypothèses de la perspective méthodologique :**

*La sécurité.* La sécurité publique est une compétence municipale partagée au niveau national. La sécurité fera bientôt partie de l'agenda local et sera une priorité des pouvoirs publics dont l'action se focalise sur l'augmentation des investissements et le renforcement institutionnel continu.

La conception de la sécurité exprimée par la politique publique va au-delà des visions purement politiques et sectorielles des autorités locales et intègre diverses perspectives explicatives du problème, telle que la faible institutionnalisation ou l'expression du conflit socio-économique.

De même, les niveaux d'analyse de la politique intègrent les aspects suivants : l'image du citoyen, respectueux, ou non, des règles de cohabitation, la conception des modèles de ville en marge, ou encore les expressions du conflit social.

Les types de réponses apportées par les autorités locales sont également intégrés : du renforcement de la citoyenneté jusqu'au renforcement de l'autorité en passant par l'intervention dans l'espace public et une augmentation significative de l'investissement social.

*La décentralisation.* L'attribution de compétences aux villes en matière de sécurité publique suppose la mise en oeuvre d'un processus de décentralisation. Le développement et les caractéristiques du processus de décentralisation, propre à chaque pays, en termes de gestion du pouvoir ou d'autonomie a des conséquences sur la politique publique de sécurité et sur le sentiment d'insécurité de la population.

De plus, l'objectif est de porter l'attention sur la tendance de plus en plus importante à produire une « décentralisation interne » dans l'espace urbain, ce qui se traduit par les formes d'action suivantes : une police de proximité<sup>19</sup>, des organisations communautaires de quartier<sup>20</sup> ou des plans locaux de sécurité<sup>21</sup>.

Cela suppose une attribution progressive de fonctions spécifiques aux territoires de la ville et le développement d'actions pour l'amélioration de la sécurité en fonction des besoins et des problèmes de ces micro-territoires (notamment les zones résidentielles, commerciales, historiques ou touristiques, les zones de rénovation urbaine, les quartiers et les pâtés de maisons).

Le fait de pouvoir cerner les différences au sein du territoire urbain, permet d'obtenir une vision plus générale du diagnostic d'échelle de la ville et d'optimiser les actions publiques et privées consacrées à la sécurité (par exemple, les programmes et les actions de collaboration entre police et commerçants, ou entre police et quartier) et d'amplifier leurs impacts.

*La politique publique.* La notion d'intégralité des politiques publiques suppose non seulement de compter sur la perspective de gestion pour aborder les problèmes structurels auxquels il faut faire face, mais également avec l'action simultanée et concertée des différents secteurs de l'autorité locale (l'éducation, la santé, les loisirs et le sport, le bien-être social, la sécurité publique, entre autres) par la mise en œuvre de programmes et la mise à disposition de biens et de services pour servir des populations déterminées (vendeurs ambulants, population carcérale, jeunes, etc.), et de cette manière, minimiser les facteurs de risque de violence et de criminalité urbaines (absentéisme scolaire, marginalisation, fragmentation des espaces urbains)<sup>22</sup>.

Cette notion d'intégralité doit également signifier l'introduction de la variable territoire dans la politique publique de sécurité. Le territoire est considéré en tenant compte des différentes échelles d'approche de la ville : localité, zone, upz<sup>23</sup>, quartier et pâté de maisons. Cette variable territoriale permet de chercher à identifier et à comprendre les dynamiques des conflits de cohabitation, de la violence et des activités délictueuses ainsi que les transformations de ces dynamiques en relation directe ou indirecte avec l'action des pouvoirs publics par le biais des politiques publiques de la ville.

De même, elle permet de comprendre les dynamiques présentes au sein des populations associées à ces réalités de violences et de criminalité ainsi que leurs sentiments et explications sur la sécurité et l'insécurité dans leurs propres espaces quotidiens d'échange et d'interaction.

Comprendre les dynamiques de la violence urbaine et du sentiment de sécurité / d'insécurité des habitants implique une approche différenciée par rapport au territoire de la ville. En d'autres termes, il s'agit d'effectuer l'observation également à partir des micro-territoires urbains, ce que les politiques d'échelle urbaine unique, s'appuyant sur le territoire homogène de la ville prise dans son entier, ne permettent pas de détailler, ni même souvent, de constater.

L'approche générale du territoire de la ville laisse des vides dans lesquels l'action des pouvoirs publics perd son efficacité. En outre, ces vides peuvent être occupés par des acteurs non légitimes qui augmentent l'échelle de la violence ou par des acteurs organisés de la

---

<sup>19</sup> Dans le cas de Barcelone, que d'autres villes ont essayé de mettre en œuvre.

<sup>20</sup> L'expérience de Nou Barris à Barcelone ou la Fondation Culturelle de jeunes dans la localité de Suba à Bogota servent d'exemples.

<sup>21</sup> Diverses expériences se sont développées dans ce sens à partir du programme « Villes plus sûres » de l'ONU-HABITAT, en particulier dans les villes d'Amérique latine telles que Rio de Janeiro, Buenos Aires et actuellement à Bogota.

<sup>22</sup> L'action simultanée et concertée des divers secteurs de l'administration locale constitue l'une des explications les plus acceptées sur la manière par laquelle il a été possible d'obtenir de bons résultats en matière de sécurité à Bogota sur une période de temps relativement courte. Voir Gérard Martin et Miguel Ceballos 2004.

<sup>23</sup> Unité de Planification Zonale.

société civile n'ayant pas d'articulation claire avec les programmes et les projets de la politique publique et qui peuvent même aller jusqu'à s'organiser pour lutter contre elle (avec, par exemple, le refus du déplacement des populations vulnérables en cas de rénovation urbaine).

Par conséquent, la politique publique de sécurité devrait incorporer la notion de micro-territorialité, de façon à compléter la vision territoriale prédominante de la ville et à différencier les territoires urbains, tant dans le diagnostic que dans la mise en œuvre des politiques.

*La participation.* Les acteurs de la sécurité font partie des pouvoirs publics (hommes politiques, professionnels de l'administration publique, policiers...) mais également des secteurs privé et communautaire. Ces derniers s'organisent, incités ou légitimés par la politique publique, soit par initiative propre ; ils se caractérisent par le ralliement autour de problèmes ou thématiques ponctuelles qui affectent leur quotidien et leur espace urbain (ex. commerçants, organisations de jeunes, défense de l'espace public)<sup>24</sup>.

La participation à la sécurité publique permet de développer des moyens plus efficaces d'amélioration des conditions de sécurité à l'échelle urbaine du micro-territoire, comme cela a été le cas des dénommés fronts de sécurité formés par les résidents au niveau d'un pâté de maisons ou d'un quartier à Bogota. De même, avec l'introduction récente d'instruments tels que les pactes de sécurité on cherche à faire converger les objectifs et les efforts des différents acteurs de la sécurité (publics, privés et communautaires) vers un même segment du territoire urbain de la ville<sup>25</sup>.

*Le diagnostic.* Traditionnellement, l'élaboration de la politique de sécurité de la ville commence par l'établissement du diagnostic, soit général, soit thématique, de la situation de violence et de criminalité urbaines, en prenant compte d'un seul territoire urbain comme cadre de l'analyse et de l'action.

Ce diagnostic général, nécessaire et utile, finit par caractériser et orienter l'action des pouvoirs publics en matière de violence et d'insécurité. En revanche, les micro-territoires urbains, et leurs dynamiques de violence et de criminalité, ont peu de chances de se voir reflétés et traités de manière directe et efficace car ils ne sont pas toujours observés par celui-ci.

Dans tous les cas, l'absence systématique d'approche micro-territoriale dans la politique publique de sécurité a des conséquences importantes sur ses résultats, surtout ceux de type qualitatif ou subjectif, c'est-à-dire dans la perception d'actions efficaces ou d'insécurité que finissent par avoir les habitants.

---

<sup>24</sup> Certaines critiques sont faites sur le cas des entreprises privées de sécurité qui profitent économiquement du vide laissé par les autorités face à leur obligation d'assurer la sécurité des habitants. Voir Charlotte Boisteau, dans « Sécurité, dynamiques urbaines et privatisation de l'espace à Johannesburg ». EPFL - LaSUR (Cahier du LaSUR 7) Lausanne, 2005.

<sup>25</sup> De plus, dans le cas de Bogota, pour l'année 2005, ces pactes de sécurité dans les localités ont comme fondement la recherche de l'égalité, l'insertion sociale, l'attention aux populations vulnérables, l'amélioration de la qualité de la vie et la contribution à la formulation de politiques publiques intégrales.



## **2. Le pari méthodologique.**

### **La caractérisation.**

Les situations violentes et liées à la criminalité peuvent changer assez rapidement du fait des dynamiques propres aux modalités délictuelles ou criminelles, soit par l'impact des politiques publiques, que ce soit dans la ville comme dans ses territoires (localités, communes, unités d'aménagement de zone - upz -, quartiers, etc.). De même, de tels changements peuvent obéir à la manière d'agir ou de réagir des citoyens confrontés à la politique publique et à la violence urbaine.

En référence à ce qui vient d'être exposé, le diagnostic général à l'échelle de la ville doit être révisé à intervalle régulier ou l'action des pouvoirs publics court le risque d'incohérences et d'inefficacité, comme par exemple la stigmatisation d'un groupe de population ou d'une zone comme dangereux.

Dans ce dernier cas, le phénomène de stigmatisation se présente habituellement sous la forme d'une croyance partagée par la société qui associe le comportement des jeunes aux actes de vandalisme et aux incivilités commises dans l'espace public ou stéréotype la formation de bandes.

Une révision périodique de la caractérisation est aussi nécessaire dans les petites unités territoriales où les impacts sont plus perceptibles et proches. En effet, le diagnostic général peut être perçu comme trop « large » pour ces unités car, dans les conditions normales d'analyse à l'échelle de la ville, il est facile de perdre de vue la dimension micro-territoriale et spatiale des problèmes de sécurité.

Par conséquent, la proposition méthodologique est la caractérisation de la violence et de la criminalité dans le micro-territoire urbain. Elle est adaptée aux conditions d'échelle du territoire urbain et à l'existence de ressources financières disponibles restreintes et prévoit des étapes d'actualisation du diagnostic.

En ce sens, la caractérisation établit les facteurs de risque de violence et de criminalité en fonction des territoires, avec une perspective quantitative / qualitative complémentaire au diagnostic général et la participation des acteurs communautaires.

En outre, la micro-caractérisation est perçue comme un premier pas important pour faire avancer le développement progressif du diagnostic.

### **2.1. Les dimensions de la caractérisation :**

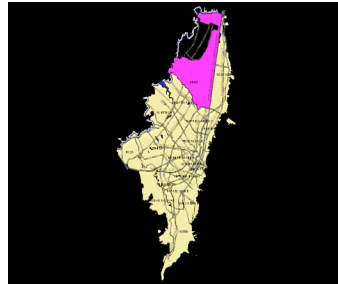
*Le territoire.* La variable territoire est incluse dans sa dimension micro-territoriale du point de vue de la géographie urbaine, c'est-à-dire en prenant en compte les dynamiques socio-économiques et culturelles qui construisent et identifient les communautés locales et dont les changements mettent en danger ou affectent le tissu social de ces mêmes micro-territoires urbains.

L'échelle micro-territoriale permet également d'observer de manière séparée les interventions ponctuelles sur le territoire dans le cas par exemple d'opérations de rénovation urbaine ou d'actions de récupération de l'espace public (par exemple, le déplacement de postes de vente ambulants) ou de réaménagement (par exemple, les parcs et zones piétonnes).

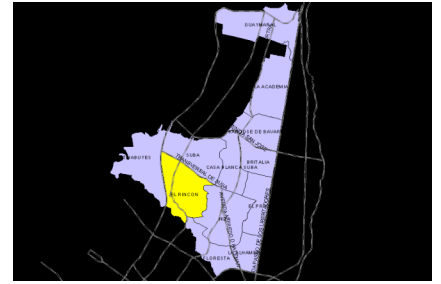
Cartes de l'une des zones (localité de Suba) sélectionnées par le projet VUPS à Bogota. Le travail de terrain a été réalisé à l'échelle de la localité, de l'UPZ et du quartier (Hunza et Costa Rica).



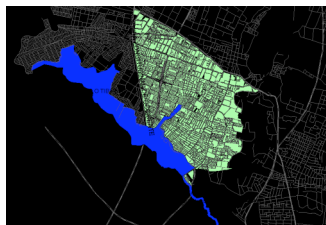
Territoire urbain de Bogotá et ses 20 localités



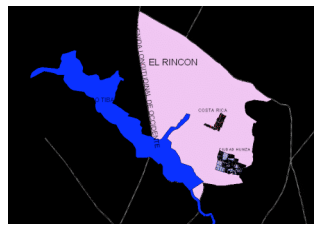
Localité de Suba à Bogotá



Emplacement de l'UPZ 28 dans la localité de Suba



Détail de l'UPZ 28 « El Rincón »



Quartiers Hunza et Costa Rica dans l'UPZ 28



Quartier Hunza de la localité de Suba

Pour servir l'objectif de la caractérisation et en cas de difficultés face à la division administrative ou analytique du territoire urbain, la question qui se pose est : comment micro-territorialiser ? La réponse : à partir des statistiques et de la géoréférenciation.

*La participation.* La participation à la formulation et à la mise en œuvre de la politique publique de sécurité est l'une des autres variables que la perspective méthodologique se propose d'inclure. En effet, les citoyens ont des intérêts différents, assument des rôles et développent des actions distinctes face à la violence urbaine, de même, face à la politique ou en réaction à l'absence d'action des pouvoirs publics.

Les expériences communautaires et les formes d'organisation de la société civile, qui vont de la formation d'entreprises de sécurité privée aux stratégies des commerçants, ou à l'organisation de quartiers ou de pâtés de maisons pour faire face à la petite délinquance, sont des éléments porteurs de savoir, d'informations, qui s'édifient sur la base légitime de la participation dans la sphère publique.

*L'institutionnalisme.* Il existe au niveau local des instances officielles et non-officielles pour traiter les conflits, telles que la justice communautaire (médiation, conciliation, juges de paix), et planifier le développement et l'investissement public (conseils de sécurité au niveau local, fronts de sécurité, formulation de plans locaux ou zonaux de sécurité)<sup>26</sup>. Le potentiel de cet institutionnalisme local offre la possibilité d'une approche et d'une action micro-territoriale. La caractérisation suppose et permet la reconnaissance, le développement et le renforcement de l'institutionnalisme local.

## **2.2. Le contenu minimum de la caractérisation :**

La caractérisation s'applique également lors de situations où il existe une restriction d'informations et de ressources. Elle suppose alors l'emploi exclusif de sources secondaires existantes dans différentes agences gouvernementales, organisations académiques et entités de recherche scientifique qui étudient les thèmes urbains. Elle prend en compte les aspects suivants :

- analyse des caractéristiques physiques, démographiques et sociales (par exemple, emploi de documents techniques d'aménagement urbain tels que les plans directeurs de la planification territoriale ou les opérations urbaines, etc.).
- situation financière (ressources disponibles pour la sécurité).
- facteurs générateurs de risque : situations de conflit, violences et délits.
  - Morts violentes et délits de fort impact.
  - Sentiment de sécurité et plaintes (augmentation).
  - Participation. Promotion et impulsion (actions communautaires).

---

<sup>26</sup> Les exemples de cet institutionnalisme se réfèrent à Bogota où il existe 20 localités qui représentent les unités administratives divisant le territoire de la capitale pour son administration. Pour chacune d'entre elles, des conseils locaux de sécurité existent, formés de représentants des différentes entités gouvernementales et délégués dans chaque localité et coordonnés par un conseil de quartier présidé par le Maire.

### 2.3. Les phases de la caractérisation :

La formulation de la caractérisation de la violence et de la criminalité urbaine du micro-territoire est constituée des trois phases suivantes :

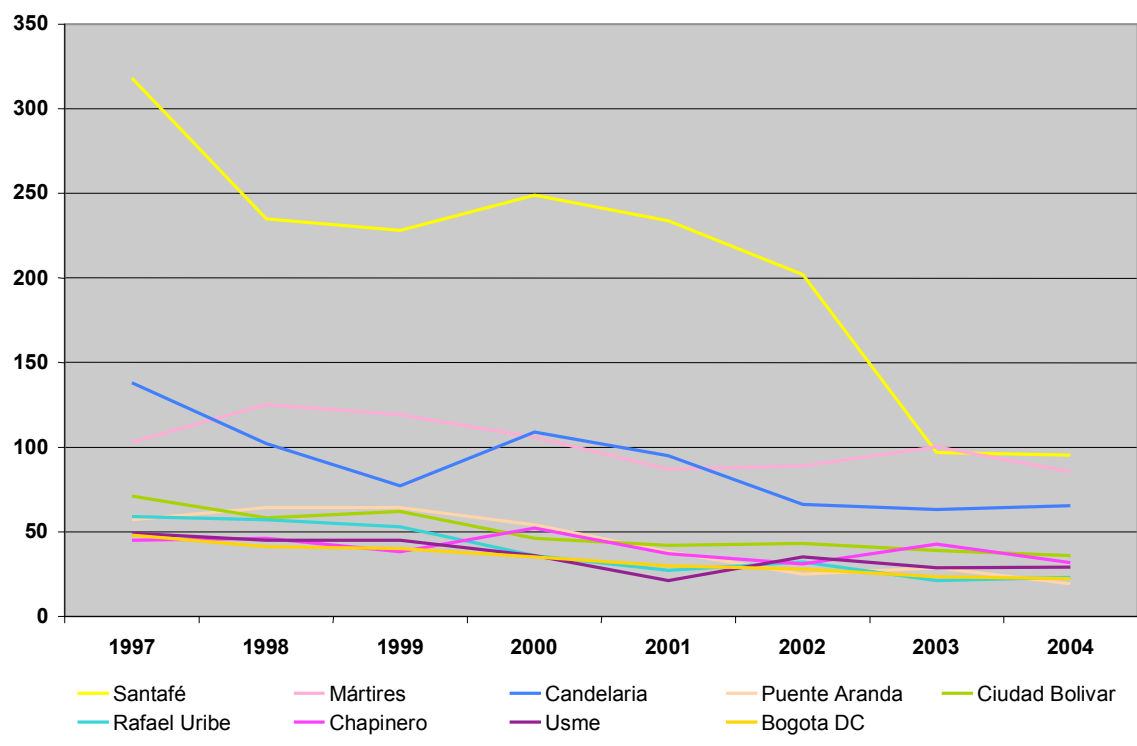
#### 1) statistiques : le quantitatif.

Classification du crime : 2 champs, 3 catégories.

Champs	Catégories (délict)
Sécurité humaine	Homicides
	Blessures personnelles
Patrimoine économique	Vols : personnes, résidences, commerce, véhicules, entités financières.

- Indicateurs :
  - Taux pour 100.000 habitants
  - Taux par kilomètre
  - Variation en pourcentage
  - Proportion de la localité avec la ville

**Graphique 1 Localités dont le taux d'homicide est supérieur au taux moyen de Bogota. 1995 - 2004**



Source: CERAC (2005), sur la base de données du SUIVD. Approximation à la situation de violence et d'insécurité à Bogotá, Rapport élaboré pour le projet VUPS, <http://www.cerac.org.co/pdf/LASUR-Baja.pdf>.

**Tableau 1. Taux d'homicide pour les localités de Bogota DC 1997 - 2004**

Localidad	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Usaquén	24	17	19	21	13	13	11	13
Chapinero	45	46	38	52	37	31	43	32
Santafé	318	235	228	249	234	202	97	95
San Cristobal	43	34	33	30	31	21	18	15
Usme	49	45	45	36	21	35	29	29
Tunjuelito	35	42	36	28	27	24	19	19
Bosa	44	30	23	23	24	22	18	18
Kennedy	39	33	32	28	25	20	22	21
Fontibón	29	26	20	17	18	12	13	12
Engativá	24	18	17	16	16	16	13	12
Suba	28	26	23	22	21	19	14	16
Barrios Unidos	30	31	32	23	26	25	14	20
Teusaquillo	28	33	34	33	26	25	10	19
Mártires	103	125	119	106	87	89	100	85
Antonio Nariño	59	31	40	46	23	27	17	24
Puente Aranda	57	64	64	54	38	25	29	19
Candelaria	138	102	77	109	95	66	63	65
Rafael Uribe	59	57	53	36	27	32	21	23
Ciudad Bolívar	71	58	62	46	42	43	39	36
Bogotá D.C.	48	41	40	35	30	28	24	22

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 1997 - 2004. Bogotá D.C.

DAPD, Subdirección de Desarrollo Social, proyecciones de población. Bogotá D.C.

Source: CERAC (2005), sur la base de données de l'Institut National de Médecine Légale. Approximation à la situation de violence et d'insécurité à Bogotá, Rapport élaboré pour le projet VUPS, <http://www.cerac.org.co/pdf/LASUR-Baja.pdf>.

**Tableau 2. UPZ avec un taux d'homicide supérieur au taux de Bogota, 2002**

UPZ	Localidad	Casos	Tasa
Las Nieves	Santa Fe	103	759.45
Las Cruces	Santa Fe	38	185.47
La Sabana	Los Mártires	77	146.16
Zona Industrial	Puente Aranda	11	124.12
Puente Aranda	Puente Aranda	12	74.23
Santa Isabel	Los Mártires	26	60.66
Chapinero	Chapinero	11	55.23
La Macarena	Santa Fe	6	49.70
Chico Lago	Chapinero	16	48.50
Patio Bonito	Kennedy	45	45.56
La Candelaria	La Candelaria	12	43.72
Las Margaritas	Kennedy	1	43.30
Jerusalem	Ciudad Bolívar	31	39.53
Parque El salitre	Barrios Unidos	1	37.90
Engativa	Engativá	19	34.66
Sagrado Corazon	Santa Fe	2	34.34
Corabastos	Kennedy	15	34.08
Los Alcazares	Barrios Unidos	21	32.13
Danubio	Usme	8	28.43
Diana Turbay	Rafael Uribe	17	28.05
La Academia	Suba	2	27.91
San Francisco	Ciudad Bolívar	24	27.64
Parque Simón Bolívar	Teusaquillo	1	26.05
Alfonso López	Usme	5	25.46
Quiroga	Rafael Uribe	29	24.38
El Rincón	Suba	45	24.09
San José	Rafael Uribe	12	22.56
Muzú	Puente Aranda	15	21.81
Restrepo	Antonio Nariño	15	21.52
Ismael Perdomo	Ciudad Bolívar	24	21.09
Ciudad Jardín	Antonio Nariño	6	20.95
El Porvenir	Bosa	5	20.78
El Tesoro	Ciudad Bolívar	9	20.53
Los Comuneros	Usme	13	20.28
Lourdes	Santa Fe	10	19.51
Quinta Paredes	Teusaquillo	4	19.20
Pardo Rubio	Chapinero	5	18.83
Gran Britalia	Kennedy	14	18.12

Fuente: SUIVD

Source: CERAC (2005), sur la base de données du SUIVD. Approximation à la situation de violence et d'insécurité à Bogotá, Rapport élaboré pour le projet VUPS, <http://www.cerac.org.co/pdf/LASUR-Baja.pdf>.

**Tableau 3. Homicides par kilomètre dans les localités de Bogota, 2004**

Localidad	Área en metros cuadrados	Homicidios 2004	Homicidios por km <sup>2</sup>	Tasa de Homicidios 2004
Santa Fe	7802668	123	15.76	95.27
Los Mártires	6603414	89	13.48	85.37
La Candelaria	1835409	18	9.81	65.33
Ciudad Bolívar	22932047	220	9.59	35.63
Rafael Uribe	13447269	99	7.36	22.85
Antonio Nariño	4915066	26	5.29	24.37
Bosa	18824562	97	5.15	18.02
Kennedy	37816105	193	5.10	20.97
Tunjuelito	10664647	45	4.22	19.48
San Cristóbal	17599905	74	4.20	14.79
Puente Aranda	16578233	57	3.44	19.26
Usme	22994315	75	3.26	28.95
Chapinero	13561631	44	3.24	31.60
Engativá	31090412	100	3.22	12.25
Barrios Unidos	12139080	37	3.05	20.21
Suba	57934316	131	2.26	15.88
Teusaquillo	14609341	31	2.12	19.42
Usaquén	35114042	60	1.71	13.28
Fontibón	33035721	35	1.06	12.01

Fuente: SUIVD, DAPD

Source: CERAC (2005), sur la base de données du SUIVD. Approximation à la situation de violence et d'insécurité à Bogotá, Rapport élaboré pour le projet VUPS, <http://www.cerac.org.co/pdf/LASUR-Baja.pdf>.

## 2) travail sur le terrain : le qualitatif.

⇒ Objectif : répondre aux trois questions suivantes :

- Quelles sont les informations à collecter pour la caractérisation ?

Collecte d'informations								
Délits	Lieu	Temps	Victimes	Agents	Modalité	Motivation	Facteurs	
Lesquels? Prioriser	Où ? Carte	Quand ? Jours Heures	Qui ? Affectés	Qui ?	Comment ?	Pourquoi ?	Internes	Externes

- Comment les collecter (la manière) ?

Moyens	Objectif	Caractéristiques
Parcours sur le terrain	Sentiment de sécurité dans des espaces déterminés	Parcours avec membres de la communauté. Questionnaire complété sur le parcours Délimitation des zones
Dialogues citoyens	Espace d'autodiagnostic	Réflexion sur la situation de sécurité Identification des problèmes Solutions alternatives
Cartes de sentiment	Distribution des problèmes de sécurité sur le territoire	Groupe des problèmes autour des espaces urbains de la communauté (parcs, stations de bus, rues, écoles, etc.)
Groupes Focaux	Construction de cadre explicatif de situation de sécurité	Groupes de personnes aux caractéristiques communes (âge, sexe, profession, lieu de résidence, etc.) Travail orienté par un médiateur.
Entretiens	Approfondissement de l'analyse des problèmes	Identification des acteurs clés

- Comment systématiser et présenter l'information ?

### 3) Validation sociale : la légitimation politique.

La validation sociale a des effets positifs sur le sentiment de sécurité et la gestion de l'insécurité réelle. En outre, elle permet l'élaboration des plans de sécurité locaux et l'engagement de leur mise en œuvre.

Les pactes de cohabitation ainsi que les actions communautaires promues depuis le champ politique ou reconnues par les pouvoirs publics ou la société, les organisations de commerçants et les organisations sociales formées autour d'un facteur de risque comme la toxicomanie sont des exemples du public potentiel auprès de qui il faut valider la caractérisation du micro-territoire en matière de sécurité citoyenne.





## Los Angeles Eco-Village: An Overview.

Lois Arkin

Co-funder of the Los Angeles Eco-Village

*"L.A. Eco-Villagers are reinventing the way we live in our city."*

### Beginnings

LAEV in its current location started in 1993 after extensive dialogue among the volunteers who comprised the Design Team working with our non-profit organization. During the previous five years, the non-profit Cooperative Resources and Services Project (CRSP) and its volunteers had been planning to develop the ecovillage on a vacant 11 acre site about seven miles from the current location. We changed the location after a good deal of soul searching as a result of the Los Angeles Riots or Uprisings following the Rodney King verdict in 1992<sup>27</sup>.

During the prior five years--the late 80s--our grass roots volunteer Design Team had accomplished two major goals with the City of Los Angeles. We were successful in having the proposed 11 acre city-owned "surplus" property removed from the city's planned public auction sale of the site. That site remains in public ownership today, nearly 20 years later, for a potential ecovillage development. Secondly, we succeeded in having the Los Angeles Eco-Village Demonstration included as a program in the City's Housing Element which is part of the City's General Plan. This meant that public policy was in place acknowledging the value of a demonstration "ecovillage [that was] a holistic approach to community development effectively integrating the social, economic and ecological systems of a neighbourhood for long term sustainability." This type of language in a public document in the U.S. was a milestone for the late 80s/early 90s. The words "ecovillage" and "sustainability" had not yet come into common usage in the U.S.

After the Riots, the Eco-Village Design Team decided to scrap the plan to develop the 11 acre city-owned suburban oriented site. Instead, we envisioned "retrofitting" my neighbourhood. Several fires raged in the intensely urban and troubled neighbourhood. Frightened residents did not talk to one another and did not allow their children outside to play. Daily, one could observe illegal activities on the street: drugs and drug sales, prostitution, and gambling. Intense graffiti and the frequent sound of gunshots was a constant reminder of the gang warfare in the area. "Retrofitting" meant we could start the processes of creating an ecovillage with virtually no financial resources whereas pursuing the new development on the 11 acre site would mean a 15 to 25 year development plan at an initial projected cost of \$15 million. Being a small grassroots organization with very limited financial resources and no paid staff, we were anxious to begin something after nearly 10 years of meeting and planning. The Riots gave us a new way to think about an ecovillage: a retrofit of the neighbourhood's existing systems -- social, economic and ecological-- rather than a new construction development.

On the positive side, it was a working class neighbourhood. Thirteen historically significant apartment buildings housed approximately 500 persons from diverse backgrounds. We could walk to 20 different bus lines and soon-to-be, at that time, two subway stops. We could also walk to four supermarkets and numerous small shops and stores. With downtown only three miles away and a closer office centre within walking distance along with several colleges and public schools, there were potentially many job opportunities. Griffith Park in the local mountains (one of the largest public parks in the U.S.) was accessible by an easy bus or bike ride, and the ocean, a convenient but longer bus ride, made the neighbourhood attractive for getting to recreational and retreat places away from the urban intensity.

---

<sup>27</sup> Cf. [www.usc.edu/isd/archives/la/la\\_riot.html](http://www.usc.edu/isd/archives/la/la_riot.html)

## **Beginning the Retrofit: Socially, Economically, Ecologically: A Sampling of Activities**

### **Open Door Policy.**

I kept the front door to my office and home wide open whenever I was at home and awake 8 to 16 hours a day. Neighbours were invited to drop in whenever they wanted to talk or seek resources for any problem. I simply made up my mind to do it and not be afraid.

### **Brunches in the intersection of our two streets.**

Several times each month on weekends, Eco-Village volunteers set up a table and a few chairs in the middle of the intersection, put up a few hand-made stop signs on both sides of the table, brought out a teapot, some cups, fruit and a few cookies and offered tea to anyone walking or driving by. Pedestrians and drivers thought we were a little crazy, but we knew from extensive research that we were safe, that the cars would slow down. Eventually, more neighbours began to stop by for these traffic calming intersection teas.



**Photo 1: City Repair planning meeting in street for the transformation of the intersection to a public plaza.**

Lois Arkin

### **Positive Gossip.**

Eco-Village volunteers would drop by several times each week and walk the streets together, stopping to talk to any neighbours we could find. In very friendly ways, we would engage them to find out as much as we could about them. Telling other neighbours about the nice things we learned about their neighbours motivated many to want to meet one another. Volunteers created a number of social opportunities for neighbours to come together, for example, playing music in the street, earthday and seasonal celebrations, special speakers that would come to the neighbourhood, and food sharing gatherings.

### **Learning Names.**

For neighbours who complained that they didn't have time to get involved, we asked them to do one very small thing. Try to learn the name of one neighbour each week, and then "when

you see that person on the street, say 'hello' by name like 'Hi Jose.'" We started telling this to everyone we met in the two blocks, both adults and children. Within a few months, it was hard to walk down the street without someone calling out to you by name. It changed the whole tone of the neighbourhood in a very short time.

### **Children's' activities.**

We began to work with the children in a variety of ways. Just getting out in the street with adult volunteers and playing with a ball, drew kids and their parents' to the windows. "Gee," the parents thought, "if those people are playing ball in the street, it must be safe for our kids to play with them." Kids started coming out to the streets when they saw us. Our friendships with the children and their parents grew and deepened. Soon we were engaging the children in a fruit tree stewardship project: kids got to select a fruit tree to plant, celebrate the planting together, and take charge of the harvest from their trees the following year. We began to teach some of the children conflict mediation techniques. We started taking the children on bicycle field trips and even did a few weekend family camping trips. We helped the children start a Recycling Co-op which provided them with small amounts of money. Eventually, volunteer Eco-Villagers began an outdoor classroom garden in my front yard for the primary school adjacent to my home. Kids learned more about gardening, about the whole nutrient cycle of planting, eating, composting, in relation to sun and water. Their science scores shot way up. They started to bring their parents to the garden. We didn't refer to any of this as having a "program." We didn't use much money, and no one was paid. We just used our good will. We were learning to be neighbours.



**Photo 2: Getting Started. First fruit tree planting with neighbourhood children**

Lois Arkin



**Photo 3: City repair intersection midway painting to make a plaza**

Lois Arkin

### **The Sense of Safety is Created in a Six Month Period.**

Within six months of starting several of the processes described above, the feeling of safety and security in the neighbourhood had turned around 180 degrees. By the second year, seven volunteers had moved to the neighbourhood forming the beginning of an intentional community. The seven of us began to have weekly meals together. It was an exciting time. We celebrated with glee each time any of us observed any of our other neighbours doing something neighbourly without one of us instigating it. The idea of community was beginning to take. Each of us had skills and resources to share with one another and the neighbourhood at large, and we were learning much from our pre-existing neighbours as well.

### **Interfacing with Local Authorities**

During the period when we were still focused on the 11 acre site, I did a great deal of public advocacy on issues of sustainability and mechanisms for creating permanently affordable housing such as community land trusts and limited equity housing cooperatives. As a result I was successful in having the Eco-Village demonstration included in the City's official housing policies, as noted above.

By the second year after the retrofit activities started, I was invited by our Councilwoman to sit on the Community Advisory Committee of our local redevelopment area to advise on housing and social needs in the area. My single issue on that committee during this past decade has been, of course, sustainable community development.

Because our area was so blighted, we had the option of having the two block Eco-Village neighbourhood included within the boundaries of the new redevelopment area. Two other special planning areas were also available for us to be included in. One, the Station Neighbourhood Area Plan or SNAP, won a national award from the American Planning Association for including such provisions as child care, parks, live/work spaces, pedestrian orientation, community gardens, shared streets and even a car-free demonstration neighbourhood. Several Eco-Village residents and volunteers worked with the city planners to ensure inclusion of many of these items in the SNAP. Each of the special planning areas has potential use of public monies associated with them. For example in the SNAP, for profit developers have to pay a percentage of their development costs into special city funds for parks and childcare. Some of these monies might then be allocated to community organizations to develop parks or childcare facilities.

Eco-Village has utilized these plans in a variety of ways. We worked with one non-profit organization, the Bresee Foundation at the south end of Eco-Village, to close off about 20,000 square feet of a street adjacent to Bresee's youth centre. The street was developed into an ecological park for teen-age youth. There is a 500 foot streambed planted with native grasses and designed to clean storm water and have it percolate back down to the water table instead of going into the storm drain which goes directly to the ocean with all of the pollutants from the street. The park also has a playground for small children, and lots of benches for the teenagers to hang out on with their friends.

One long-time knowledgeable Eco-Villager, Joe Linton, developed a proposal to our local public transportation agency, using guidelines from the SNAP to create a shared street in which cars would have to be respectful of pedestrians and bicyclists. The local public agency funded it, and then the City kicked in more money. Now there is a set-aside within the city of \$250,000 to redesign our entire main street from one end to the other, about 1,000 feet long. We expect this effort to start in 2007 with a variety of community input. In 2005, we decided



to get a head start on this project by inviting Mark Lakeman of the City Repair organization<sup>28</sup> in Portland to work with us to transform our intersection into a plaza. Now we regularly retrain cars to go around us when we are using the plaza for social activities, such as public tours.

### **Acquiring Property through the Ecological Revolving Loan Fund (ELF)**

Because our purpose was overall neighbourhood sustainability--socially, economically and ecologically--we knew we would have to buy property. Property values in the neighbourhood remained very depressed for several years after the Riots, and L.A. had a significant earthquake in 1994, which further lowered property values. This all worked to our advantage as great numbers of people left the city and real estate values plummeted. Owners of one large apartment building in the neighbourhood were in default to the bank on their \$1.2 million mortgage. I decided we would buy this building for no more than \$500,000. Almost a year later, CRSP (our non-profit organization) did buy it with loan money raised through our Ecological Revolving Loan Fund (ELF) from about 35 different sources. We were able to pay all cash for the half-vacant deteriorated building. All of the loans came from people we knew, primarily in Los Angeles, but including several from other parts of the world. Of course, we had to prepare a proper business plan to show the lenders how we would pay them back. A few years later, CRSP acquired a second building adjacent to the first, also with loans made to the ELF. This year, 10 years after the first acquisition, all of our loans will be paid back--\$1 million for these two buildings. Gaia Trust of Denmark, which, in the mid 90s was helping to establish and advance the ecovillage movement worldwide, was one of our first lenders with a substantial loan. This helped us leverage the other monies needed to acquire the properties including some public monies from the Redevelopment Agency and the Housing Department<sup>29</sup>.

### **Developing an Intentional Community**

Today nearly 40 people have moved to the neighbourhood intentionally, wanting to live more cooperatively and more ecologically. Many are demonstrating on a daily basis higher quality living patterns at a much lower environmental impact than the average city dweller in Los Angeles. Of course, everyone does not participate in all ways. However, many in the intentional community attend weekly community meetings where they make decisions by consensus. Many also participate in regular gardening parties, or other community work days. Close friendships have developed. About half of the intentional community members no longer own cars and are engaged in small home based businesses. Bicycle culture is very strong in the community, and one member started a bicycle repair business<sup>30</sup>.

### **Retrofitting Buildings**

We have been retrofitting and rehabilitating our buildings for the past ten years. Recently we took three of our largest units 100% solar. Our policies on retrofitting include using the most local, most recycled content, least toxic and least polluting materials. We have taken a permaculture approach to the landscape which is now rich with orchards and edible gardens overseen by a six member garden committee which meets monthly. The economic aspect of retrofitting has begun in earnest. CRSP has spawned a Community Land Trust Formation

---

<sup>28</sup> Cf. [www.cityrepair.org](http://www.cityrepair.org)

<sup>29</sup> For the story about how we created and used our loan fund, see : [www.newvillage.net/2makingmoney](http://www.newvillage.net/2makingmoney).

<sup>30</sup> Cf. [www.bicyclekitchen.com](http://www.bicyclekitchen.com)

Committee and a Limited Equity Housing Co-op Committee. Eventually CRSP plans to transition ownership of the land under our buildings to the Community Land Trust; and sell the buildings to the resident Eco-Village Co-op group. Monies from the sale of the buildings will go into the ELF and may be used to continue acquiring and retrofitting other neighbourhood properties for permanently affordable ecological and cooperative living and working spaces, thereby continuing the recycling of money in the community.

### **And on Into the Future**

During the past year, CRSP has begun to develop a network for others interested in starting new ecovillages in the Los Angeles area or expanding their existing small intentional communities to whole neighbourhoods. The network, known as the Los Angeles Communities Dialogue Group or LaComDiG, meets monthly at different local communities. The emerging CRSP Institute for Urban Ecovillages provides a variety of workshops and special events for learning the many aspects for living sustainably in our city. We frequently provide short stay accommodations, and our weekly public tours draw people from throughout the world to experience life in the L.A. Eco-Village.

For more info on Los Angeles Eco-Village, visit our websites at [www.laecovillage.org](http://www.laecovillage.org) and our very new (March 2006) emerging interactive wiki at :

<http://www.communitywiki.org/odd/LosAngelesEcoVillage/HomePage>

## Integral Urban Project and Safety. Building barriers or bridges?

Karina Landman

CSIR Built Environment

### Introduction and background

The notion that the physical environment can either increase or reduce the opportunities for crime is not new. Internationally, it has been studied extensively over a number of decades. There is general consensus that if the environment is planned, designed and managed appropriately, certain types of crimes can be reduced. Environmental design has formed an integral part of many crime prevention initiatives in countries such as the UK, USA, Canada, The Netherlands and Australia. The environment can also play a significant role in influencing perceptions of safety. Certain environments can impart a feeling of safety, while others can induce fear, even in areas where levels of crime are not high. In this regard, planning and design measures can be utilised very successfully to enhance feelings of safety in areas where people feel vulnerable.

The study of the relationship between crime and the physical environment has resulted in various theoretical approaches and a number of schools of thought have emerged since the early 1960's. Some of the more familiar approaches include Crime Prevention through Environmental Design (CPTED), situational crime prevention and place-specific crime prevention. The CSIR Built Environment<sup>31</sup> bases their work on a South African interpretation of international approaches as well as research conducted locally, and has defined the concept as follows:

*Crime prevention through environmental design aims to reduce the causes of, and opportunities for, criminal events and address the fear of crime by applying sound planning, design and management principles to the built environment<sup>32</sup>.*

### Different approaches to crime prevention in the built environment

Despite broad similar goals encompassed in the different approaches, *environmental design to prevent crime* as an overarching meta-concept, has given rise to different manifestations in practice. Two broad streams can be distinguished, namely an integrating and a segregating approach. Although they are discussed as two separate streams/approaches, the distinction is not always clear in practice, resulting in some practitioners or institutions implementing aspects from each. It is not always possible to completely categorize certain authors / theorists into one of these two groups but rather point out a tendency to lean towards the one or the other, either in general or related to a specific publication. This may often be due to the over-emphasis of some of the principles in a specific context or situation. These two approaches will be discussed briefly<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> The CSIR (Council for Scientific and Industrial Research) is a science council in South Africa that operates through grant funding from government and contract research. The council covers a wide spectrum, including units such as Materials and Manufacturing, Nature, Resources and the Environment and the Built Environment. CSIR Built Environment focuses on research and interventions in the built environment.

<sup>32</sup> Kruger, T., Landman, K. and Liebermann, S. Designing Safer Places: a manual for Crime prevention through planning and design. Pretoria, CSIR, 2001.

<sup>33</sup> This discussion is based on a paper entitled "Boundaries, bars and barricades: reconsidering a segregated approach to crime prevention through environmental design", submitted to The Journal of Architectural and Planning Research, 2005 by K. Landman.

### *Integrating approach*

An integrated approach to crime prevention in the built environment is broadly based on interventions that support the establishment of an open, incorporating and assimilating urban environment to reduce conflict through association and cooperation. This is to be achieved through a number of principles and interventions. The principles that generally accommodate an integrated approach include surveillance, visibility, image and aesthetics and symbolic thresholds. These principles can be achieved through a range of interventions in the built environment including through mixed land-use, 24 hour use, celebration of the street, higher densities through appropriate built form and building typologies, accessible, smaller parks, symbolic rather than actual boundaries, the right psychological signals and open and pedestrian friendly roads and sidewalks with entrances on the streets and buildings overlooking the public space<sup>34</sup>.

### *Segregating approach*

A segregated approach to crime prevention in the built environment support interventions that emphasise the strengthening of boundaries and the separation of areas in the urban environment to reduce opportunities for conflict and/or friction. This is to be achieved through a number of principles including the minimisation of the degree of shared public space inside residential areas, territoriality and defensible space, target hardening and access control. These principles can be achieved through a range of interventions in the built environment including hard boundaries between public and private spaces, single use territories, separation of land uses, target hardening measures such as high fences, secure gateways, steel shutters and burglar bars, and measures of access control such as restricted road access, avoidance of through pedestrian routes in neighbourhoods, limiting multiple access points, CCTV cameras, parking lot barriers, entry phones, PIN numbers and visitor check-in booths<sup>35</sup>.

### *Tensions and outcomes in practice*

There are examples where interventions based on both these approaches have reduced opportunities for crime in the built environment. Despite this, more research is necessary to confirm the effect of both of these on crime. However, it is not only the effect on crime prevention that should be considered. The question is what are the impact and implications of these approaches in practice? From the previous section it is not surprising that there would be an increase in tensions between proponents of different approaches as many of the principles and interventions often are in direct contradiction to each other. In addition, the outcome has also been different. The segregated approach has given rise to increasing

---

34 Jacobs, J., *The life and death of great American cities*. New York: Vinatge Books, 1961; Hillier, B., "Against Enclosure" in Teymeur, N., Markus, T., and Wooley, T., (eds). *Rehumanising Housing*. London: Butterworth, 1988; Wekerle, G. R., and Whitzman, C., *Safe Cities: Guidelines for Planning, Design and Management*. New York: Van Nostrand Reinhold, 1995; Shaftoe, H., "Planning for crime prevention" in Greed, C. and M. Roberts (eds.) *Introducing Urban Design: Interventions and Responses*. Longman Publishers, 178 -187, 1996.

35 Newman, O. *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design*. London: MacMillan, 1972; Poyner, B., *Design against Crime- Beyond defensible space*. London: Butterworths, 1983; Coleman, A. (1985). *Utopia on Trial: Vision and Reality in Planned Housing*. London: Hilary Shipman, 1985; Poyner, B., and Webb, B., (1992). *Crime Free Housing*. Oxford: Butterworth Architecture, 1992; Sorenson, S.L., Walsh, E. and Myhre, M., *Crime Prevention Through Environmental Design in Public Housing*. Prepared for the US Department of Housing and Urban Development (HUD), Washington DC. (1998).



fortification in cities and as such has been criticised by many writers<sup>36</sup>, including leading CPTED protagonists. An overemphasis on law enforcement and target hardening measures can lead to a “fortress mentality” and the creation of a “fortress city”<sup>37</sup> and may also raise levels of fear<sup>38</sup>.

An over-emphasis on the segregation approach has contributed to rising tensions in the UK between the “Safer by Design” policies (promoted by the police), where the emphasis on target hardening and access control, and the “inclusive neighbourhood” strategies (promoted by the Social Exclusion Unit 2002), that is aimed at addressing social exclusion in cities. There are also signs of similar tensions emerging in South Africa.

## **Application of different approaches in South Africa**

### ***Integrating approach***

*Warwick Avenue Triangle urban regeneration* project is an example of an integrated approach to CPTED in South Africa. It is located around the main public transport interchange in Durban city centre and aimed to provide an improved level of service to the 400 000 commuters who pass through there on a daily basis. The 2 000 taxis and 70 000 train and buses that use the area daily are serviced by some 8 000 kerbside traders. Through the project, the eThekweni municipality has invested R40 million in the area in creating what is classified as ‘community wellness’. The projects range from supporting small entrepreneurs like traditional herbalists, healers and food suppliers, to the planning, design and implementation of physical infrastructure including bridges, roof extensions and sanitation facilities located at and under the freeway system adjacent to the rail station. Great attention was taken in the planning and design of the area to be sensitive to the different histories and to include the diverse cultural needs, as well as to contribute to the safety of the commuters<sup>39</sup>.

An intensive CPTED workshop was held in June 2000 to inform designers and other actors of the merits of incorporating CPTED into the urban renewal process. Consequently, many of these principles were incorporated in the various designs, for example mixed use areas around the market, well-designed market area and stalls for traders, design for passive surveillance (including a ‘see-through’ pedestrian bridge to the station), well-designed pedestrian routes to link public spaces and model interchanges, appropriate street lighting, and 24 hour use in some areas. Violent deaths have reduced tenfold since the project commenced: at project commencement more than 50 violent deaths, excluding taxi related incidents were reported annually; in 2003 five deaths were reported<sup>40</sup>.

---

36 Including Davis, M., “Fortress Los Angeles: The Militarization of Urban Space”, in Sorkin, M., (ed.) *Variations on a Theme Park: Scenes from the New American City and the End of Public Space*. Hill and Wang, 154-180, 1992; Flusty, S., “Building Paranoia”, in Ellin, N (ed.) *Architecture of Fear*. New York: Princeton Architectural Press, 1995; Blakely, E.J., and Snyder, M.G., *Fortress America: Gated Communities in the United States*. Washington, D.C. Brookings Institution Press, 1997; and Tiesdell, S., and Oc, T., “Beyond ‘fortress’ and ‘panoptic’ cities – towards a safer urban public realm”, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 25: 639-655, 1998.

37 Weckerle and Whitzman, 1995, op cit.

38 Shaftoe 1996, op.cit.

39 Dobson, R. “Warwick Juncture Upgrade, eThekweni”. Presentation delivered at the Crime Prevention Alliance and Open House Society Conference on Crime Prevention in South Africa, 2-3 December 2003,, Cape Town. Richard Dobson is the project architect responsible for the implementation of the physical interventions.

40 Dobson 2003, op. cit.

### *Segregating approach*

Unlike the previous group, there are a great number of projects that incorporate a segregated approach to CPTED in South Africa. Some of the most extreme among these are the so-called gated communities. Gated communities in the country can broadly be categorised into two main groups, namely enclosed neighbourhoods and security villages. *Enclosed neighbourhoods* refer to existing neighbourhoods that have been fenced or walled in and where access is controlled or prohibited by means of gates or booms that have been erected across existing public roads. *Security villages and complexes* are private developments that are planned and designed to be physically barricaded from the surrounding neighbourhood. They include secure townhouse complexes, office parks, and large security estates that combine a residential component with commercial and recreational facilities including small shops, golf courses, tennis and squash courts and even amenities such as schools and post offices. The physical nature of the different types of gated communities often differ; also in terms of the extent of target hardening and territorialisation. While some would only have a perimeter fence and remote controlled gates, others have extensive security measures, including electric fences, access controlled gates with 24 hour private security patrols and guards at the gate, as well as CCTV cameras<sup>41</sup>.



**Photo 4: Physical barriers**

Karina Landman

### **Impact and implications of the privatisation of urban space**

While there has been a range of findings related to the proliferation of gated communities in South Africa, it became evident that the physical changes in the built environment had several impacts, including:

- A reduction in the degree of accessibility to public spaces and facilities available to all urban residents due to the creation of privatised super-blocks.
- A shift in traffic and movement patterns, displacing traffic (vehicular, cycle and pedestrian traffic) to busy arterials, causing traffic congestion, increased travelling times and increased vulnerability to non-motorised traffic, as well as increased noise and air pollution along these arterials.

---

<sup>41</sup> Landman, K. A National Survey of gated communities in South Africa. CSIR Publication. BOU/I 252, 2003; Landman, K. Gated communities in South Africa: Comparison of four case studies in Gauteng. Pretoria, CSIR Publication. BOU/I 347, 2004.

- A reduction in the efficiency of service delivery due to problems for municipal service vehicles to access secure neighbourhoods, as well as technical problems such as insufficient turning spaces inside these neighbourhoods for large vehicles.
- A reduction in the response times of police and other emergency services, such as fire-trucks and ambulances, due to inaccessible roads or neighbourhoods.
- An increased deterioration of roads due to less (inside) or more (outside) traffic making use of these roads than was originally designed for.

These impacts have huge implications for the daily use patterns and experiences of urban residents, as well as for the local municipalities in terms of the urban functioning and management. Gated communities therefore give rise to the privatisation of public space, services and governance to various degrees, depending on the type and contribute to segregation at three levels: physically, socially and institutionally <sup>42</sup>.

Living in the enclaved society therefore creates a dilemma. On the one hand there is a desperate need for mechanisms to promote personal safety and a sense of security in South Africa. In many cases law enforcement initiatives are seen as unsuccessful to prevent crime or merely as not enough. Consequently residents respond in their own way, by applying for street closures or opting to move to security villages. This in turn stimulates the market demand for these types of developments. On the other hand, there is a need to consider the medium and long term impacts and implications of these extreme responses to crime in the built environment, including urban fragmentation and segregation, the privatisation of public space through access control and the violation of constitutional / human rights when people are prohibited from enter what is technically still public space<sup>43</sup>.

The question is therefore whether living in the enclaved society is likely to contribute to crime prevention in the city as a whole, or whether it will only reduce crime inside the enclaves and for how long? By hardening the target (neighbourhood) one may in fact violate other CPTED principles as relevant to the area outside the gates and fences. As such, one cannot only consider the safety of people living inside the enclaves, but need to look at CPTED, as well as local crime prevention from a more holistic perspective<sup>44</sup>.

### Planning and designing safer environments: the process

Within the South African context, CPTED incorporates the following:

- physical **planning** and the planning approaches used at the strategic level;
- the detailed **design** of the different elements - for example, the movement system and the roads, the public open space system, individual buildings on their separate sites, etc., and

---

<sup>42</sup> Landman 2004, op. cit; Landman, K. Gated communities in South Africa: A review of the relevant policies and their implications. Pretoria, CSIR Publication. BOU/I 348, 2004; Landman, K. "Who owns the roads? Privatising public space in South African cities through neighbourhood closures". Prepared for and delivered at the Conference, Privatisation of Urban Space, New Orleans, 26-27 February 2004.

<sup>43</sup> Kruger, T. and Landman, K. (2003). "Living in an enclaved society: the practical implications of environmental design". Paper delivered at the Institute for Municipal Law Enforcement of Southern Africa (IMLE) Conference, The Reality of Law Enforcement: Facing common challenges to ensure Local Governance, 30-31 October 2003, Pretoria.

<sup>44</sup> Kruger and Landman 2003, op. cit.

- the **management** of either the entire urban system or the different elements and precincts that make up the urban area<sup>45</sup>.

The manual, *Designing Safer Places* provides guidelines for the development of a local CPTED strategy that can be used by Local Authorities to implement CPTED in practice. Assessing and analysing crime and the environment through this process will lead to an understanding of crime in an area within the broader physical environment and assist in identifying the spatial characteristics of a particular crime location. There are many ways to apply CPTED principles and different mechanisms to implement strategies, programmes and projects on a local level. The process is therefore a guideline only and can be adapted to suit particular needs. This process consists of five **activities**, with a number of **tasks** under each of these:

**Activity 1:** Identify the crime problems

**Activity 2:** Assess the physical environment

**Activity 3:** Assess the social and institutional environment

**Activity 4:** Synthesise and analyse the information

**Activity 5:** Develop an appropriate response<sup>46</sup>

This is not a linear process - many aspects of these activities should be addressed in an iterative and integrated manner.

### Building barriers or bridges?

The emphasis of local crime prevention initiatives should therefore be on public participation to build bridges rather than on fortification that creates barriers. Relying too heavily on physical barriers against crime often causes fragmentation and segregation, and ultimately tension and conflict within the city. This highlights the importance of community participation in local crime prevention, both to identify the crime problems and hot-spots, and to understand the complexity of and assist in solving the problems. It has also shown that planning against crime is a local government function requiring partnerships between the police, the municipality, and the community they serve. To succeed, this approach to local safety will require integration at three levels:

- First, there is a need for crime prevention initiatives that are based on initiatives promoting **spatial integration**, including mixed-use, a celebration of the street and public spaces, higher densities through an appropriate built form, symbolic barriers and opportunities for natural surveillance. Mixed-use can furthermore be achieved by people using the same streets and the same facilities at the same time of the day. It also calls for the improvement of public spaces for all urban residents, including the reduction of derelict vacant land and the development of existing public spaces.
- Second, there is a need for **social integration** through inclusive participatory processes in which local residents take part in the identification and solution of their crime problems. This not only encourages local empowerment and social cohesion, but also provides a more accurate reflection of public needs as regards neighbourhood crime.

---

<sup>45</sup> Kruger, Landman and Liebermann 2001, op. cit.

<sup>46</sup> Kruger, Landman and Liebermann 2001, op. cit.

- Third, there is a need for **institutional integration**. In this respect, local development plans can be a valuable mechanism to guide the process and ensure that planning against crime becomes a reality in practice. When crime informs these plans by identifying locations for strategic interventions, greater integration can begin to occur. It will also help to make the development plans more responsive to people's priorities. This will also ensure that crime prevention responses take into account their impact on the surrounding neighbourhoods and the rest of the city<sup>47</sup>.

Given the need for communities to become involved in creating safer living environments, the question is whether the tendency to form enclaves is the most appropriate response. By closing off streets and erecting barricades around existing neighbourhoods, the CPTED principle of target hardening is applied at the cost of the other principles. It is suggested that a more effective and sustainable way of dealing with crime at a local level is through the implementation of a comprehensive, integrated community-based crime prevention strategy. This will ensure that crime prevention measures are implemented in a coordinated way so as to minimise the possible impact that interventions implemented in one area could have on other sectors of the community. Such a strategy should respond to local problems and the local context and should address crime problems holistically. The strategy should therefore be based on a detailed safety audit that involves a study of local crime problems and patterns, socio-economic conditions, local crime prevention capacity and the physical environment. The process outlined in the *Making South Africa Safe* manual provides a useful basis for the development of such a strategy<sup>48</sup>. In order to ensure that local crime prevention initiatives are implemented in the most effective way, it is appropriate for local government to take the lead in developing the strategy. By taking up this responsibility, local government can ensure that the needs and fears of all citizens are considered and addressed. By including everyone in the development of a community-based crime prevention strategy, the need for people to enclave themselves will also be reduced, contributing to building bridges between communities rather than barriers.

---

<sup>47</sup> Landman, K. and Liebermann, S. (2005). Planning against crime: Preventing crime with people not barriers, SA Crime Quarterly, 11 March 2005, Institute for Security Studies, Pretoria.

<sup>48</sup> Lieberman, S, K. Landman, A. Louw, and R. Robertshaw 2000, op. cit.



# AMÉNAGEMENT URBAIN ET POLITIQUES DE SÉCURITÉ

**Charlotte Boisteau**

Sur la base des présentations, des discussions, des résultats du questionnaire distribué aux participants et des travaux de groupes qui se sont déroulés pendant l'événement, nous souhaitons répondre aux hypothèses formulées précédemment qui, rappelons-le, visent à la compréhension du système de gouvernance en matière de sécurité et son lien avec les transformations urbaines.

Comme nous l'écrivions dans l'encadré sur les considérations méthodologiques nécessaires et préalables à l'analyse (cf. cadre 1), il faut tout d'abord, être conscient de la diversité des contextes auxquels on se réfère<sup>49</sup>. Il s'agit de villes, de zones métropolitaines et de régions qui disposent toutes de dynamiques propres, et qui, par là même, peuvent difficilement être comparées.

Toutefois, il ne s'agit pas ici de faire une étude comparative, mais de se référer à des entités diverses et démontrer un point de vue, en le mettant à l'épreuve de la pluralité des situations. Pourtant, l'incomparabilité des situations a souvent mis en évidence l'impossibilité pour les organisateurs du séminaire de répondre par un même enseignement à des préoccupations distinctes. Des enseignements en ont été tirés, et le CIFAL Barcelone, avec l'appui de l'UNITAR a opté pour la création de deux réseaux internationaux (Euro-Méditerranée et Amérique Latine) pour la régionalisation des problèmes et l'adaptation des réponses à apporter.

Les villes et les régions participantes au 2ème Atelier CIFAL Barcelone – UNITAR sont de taille et de densité de population variables, elles répondent à des systèmes politiques différents, mais toutes ont en commun d'être des entités urbaines faisant face à des migrations internes et externes grandissantes. Du fait de cette urbanisation rapide, ces entités locales ont aussi en commun d'être confrontées au quotidien à des incivilités et à des délits croissants, à l'inquiétude persistante de citoyens doutant de la capacité étatique à maintenir l'ordre et à assurer la sécurité des habitants des villes.

---

<sup>49</sup> Soulignons aussi la diversité des acteurs présents au séminaire et qui ont répondu à notre questionnaire. Certains représentent l'autorité locale, d'autres sont au service des départements de sécurité, de planification urbaine ou de développement social de leur ville (politiques et techniciens), d'autres encore représentent associations et organisations internationales ou non gouvernementales.

**Tableau 1: Population (en nombre) et densité de population**

Ville	Population	Densité (hab. / km2)
Ville de Guatemala	1.031.376	5.605
Douala	1.612.924	2.688
Nairobi	3.000.000	4.412
Katmandou	671.846	13.586
Tshwane -Pretoria- (municipalité)	2.200.000	687
Shanghai	9.838.400	
Curitiba	1.757.900	
Los Angeles	3.819.951	
Bogota	7.104.645	4.500
Hospitalet de Llobregat	259.135	20.753
Rome	2.542.003	
Barcelone	1.578.546	15.635
Rabat	1.622.860	
Région	Population	Densité (hab. / km2)
Emilie- Romagne	4.150.975	188
Catalogne	6.813.319	212
Ile de France	11.264.000	

Source : Instituts Nationaux de Statistiques.

## Violences urbaines et sentiment d'in-sécurité

Dans le questionnaire, lorsque nous demandions aux participants de qualifier les sept crimes ou délits par ordre de fréquence (des plus fréquents aux moins fréquents) qui se perpétuent dans leurs villes et régions, les réponses (cf. tableau 2) ont été des plus diverses mettant en relief la toute relativité de ce que signifie crime ou délit au regard de chacun. Qu'il s'agisse de violence collective, individuelle ou symbolique, il n'existe pas un paradigme de la violence dont le sens et les implications seraient uniques. Quelle que soit la définition admise, en l'absence d'un droit international, un acte sera perçu comme violent ou non-violent en fonction de son rapport aux normes d'une société : la violence colombienne, la violence espagnole sous-tendent des délits distincts, chacun pourtant qualifié de « délit », de « transgression », par rapport aux normes instituées dans l'une ou l'autre de ces sociétés. Relativité tout autant juridique donc, que culturelle et politique : à Katmandou la mauvaise gestion des déchets ou le fait d'être mal garé constituent des délits majeurs auxquels la ville tente de répondre par des sanctions lourdes<sup>50</sup> tandis que Tshwane lutte contre les cambriolages et vols avec violence et que Nairobi se concentre sur la baisse des homicides. Les définitions de la sécurité sont donc multiples et, qui plus est, le sentiment d'insécurité, une donnée totalement subjective, relative à l'acteur singulier qui s'exprime.

<sup>50</sup> Les participants de la ville de Katmandou qui ont répondu à notre questionnaire l'ont fait avant les insurrections récentes (avril) contre la monarchie népalaise et dont la capitale a été le théâtre.



**Tableau 2:** Fréquence des crimes et délits

Crime / délit (par ordre d'importance)	Barcelone	Bogota	Douala	Emilie- Romagne	Guatemala	Katmandou	Nairobi	Rabat	Tshwane
1	Vol	Lésion	Escroquerie	Dommage criminel	Vol de véhicule	Déposition de solides	Cambriolage	Ivresse manifeste	Vol (non mentionné ailleurs)
2	Vol dans un véhicule	Vol	Vol simple à la tire	Vol depuis un véhicule à moteur	Vol à la propriété	Déposition illégal de déchets	Vol	Coup et blessure	Cambriolage du domicile
3	Vol avec violence	Vol de véhicule	Cambriolage de domicile	Pickpocket	Lésion	Parking sauvage	Vol de propriété	Consommation de drogues	Agression
4	Vol de véhicule	vol de résidence	Agression physique	Cambriolage de domicile	Vol avec violence	Vente illégale	Vol à l'arraché	Vol à l'arraché	Vol depuis ou en dehors d'un véhicule
5	Cambriolages	Vol d'établissement commercial	Vol avec arme blanche	Vol de véhicule à moteur	Homicide	Construction illégal	Violence de genres	Trafic de stupéfiants	Vol avec circonstances aggravantes
6	Coups et blessures	Homicides	Vol avec arme à feu	Menace	Violence intrafamiliale		Meurtre	Vol qualifiés	Dommage à la propriété
7	Autres vols avec violence	Vol de moto	Braquage de véhicule	Fraude et falsification	Disparition			Immigration clandestine	Vol de véhicules

Les sources statistiques qui permettent de quantifier la criminalité sont par ailleurs multiples. Nous en avons recensé 7 majeures (cf. tableau 3) : la police d'Etat, la police régionale, la police locale, la justice, le procureur, la médecine et les enquêtes de victimisation. Leur existence est souvent liée au degré de capacité des gouvernements nationaux et locaux et à un processus temporel d'apprentissage et de capacitation des institutions. Les études de la criminalité existantes sur la scène internationale se réfèrent dans la plupart des cas à l'une ou l'autre de ces sources.

**Tableau 3: Sources des chiffres de la criminalité**

Ville -région / Sources	Police d'Etat	Police régionale	Police locale	Justice	Procureur	Médecine	Enquête de victimisation
Barcelone							
Bogota							
Catalunya							
Douala							
Emilie-Romagne							
Guatemala							
Katmandou							
Nairobi							
Rabat							
Tshwane							

Cependant, si l'on additionne aux difficultés d'interprétation des différentes définitions admises du crime ou du délit, la multiplicité des méthodes quantitatives, il n'est pas surprenant que les études statistiques qui s'efforcent de rendre comparables des chiffres provenant de sources aussi diverses soient si peu fiables. Il n'existe pas d'observatoire mondial de la criminalité mais ces barrières méthodologiques handicaperaient lourdement sa mise en œuvre et son développement. Josep Maria Lahosa souligne à ce propos dans sa présentation « qu'en terme de gestion publique, les enquêtes faites à grande échelle territoriale, comme par exemple l'Enquête Internationale de Victimisation (UNICRI / UNODC), n'ont aucune utilité du fait qu'elle présente le territoire comme uniforme ce qui relève de la farce écologique et géographique ».

Nous avons fait nous-mêmes l'exercice en demandant à nos participants de mesurer -depuis 10 ans- leur propre sentiment d'in-sécurité dans la ville qu'ils habitent : nous constatons qu'il est difficile voire impossible d'interpréter ces résultats sans connaître précisément la réalité socio-historique de chaque contexte qui permettrait une interprétation rigoureuse.

Les administrations qui collectent les données statistiques sont d'un point de vue d'échelle géographique très différentes aussi (cf. tableau 4) ; les statistiques correspondent toujours à un espace géographique préalablement défini : la nation, la région, la zone métropolitaine, la ville, la localité, l'arrondissement ou le district, et enfin les quartiers. Une ville ou une région peut collecter ses données à différentes échelles. La ville de Guatemala par exemple, peut comparer ses statistiques locales avec celles disponibles au niveau national et au sein même de son propre recensement, elle bénéficie de deux niveaux de collecte et d'analyse : la ville et les districts. Parfois les données statistiques sont recueillies à l'échelle des quartiers.

Plus l'échelle géographique est petite, plus la connaissance des délits qui se commettent dans la ville ou la région est précise et plus les réponses apportées par les autorités publiques ou autres acteurs soucieux de la baisse de la criminalité sont adaptées à la situation. C'est ce que démontre Fernando Guzmán Rodríguez dans sa présentation de la méthodologie

spécifiquement développée par le projet « Violences Urbaines et Politiques de Sécurité » qui incite à la micro-caractérisation des territoires où se commettent (ou pas) les infractions.

**Tableau 4: Niveau administratif de collection des données statistiques**

Ville -région / Sources	L'Etat	La région	La zone métropolitaine	La ville	Le district / la localité / l'arrondissement	Les quartiers
Barcelone						
Bogota						
Emilie-Romagne						
Guatemala						
Katmandou						
Nairobi						
Rabat						
Tshwane						

Notes : Douala administre un questionnaire auprès de 6000 hab. dans la rue

A l'image de la ville de Barcelone et de son exemplaire Enquête de Victimisation menée depuis 22 ans, de nombreuses villes prennent aujourd'hui en considération de manière quantitative le sentiment d'in-sécurité de leurs habitants. Qu'elle soit menée par la police nationale, régionale ou locale<sup>51</sup> (Rabat, Nairobi), par d'autres institutions municipales (Barcelone, Bogota), par les organisations internationales (Guatemala), ou les ONG (Tshwane), l'enquête de victimisation qui mesure le sentiment d'in-sécurité permet la prise en considération des facteurs déterminants pour un environnement urbain favorable.

Elle permet en outre de souligner qu'une rue mal ou pas éclairée, un espace urbain physiquement détérioré, ou même un quartier qui ne bénéficie pas de la collecte régulière des déchets, etc., provoquent chez le passant un malaise qui conditionne le degré d'insécurité ressenti. Pourtant ce sentiment n'est pas objectif et appartient à celui qui se prononce : nombreux sont les exemples dans la littérature du sentiment d'insécurité ressenti par un protagoniste lorsqu'il pénètre dans un lieu qui ne lui est pas familier. Et, nombreuses aussi sont les personnes qui habitent ce lieu sans ressentir de malaise. Etrangeté et sentiment d'in-sécurité vont donc souvent de pair (cf. cadre 2).

## Cadre 2: Etrangeté et sentiment d'insécurité

Martin Mynhardt, personnage afrikaner d'un roman d'André Brink nous raconte sa première visite de Soweto (Johannesburg, Afrique du Sud) alors qu'il était accompagné par un ami et collègue zulu : « Je n'y avais jamais été (et n'y suis pas retourné depuis). [...] C'est peut-être ma seule expérience de ma vie d'adulte qui m'ait vraiment fait peur ; alors que je n'arrivais pas à définir la raison de cette peur. Car il n'est rien arrivé. C'est ce qu'il y a de pire. Rien n'est arrivé et tout pouvait arriver, à tout instant. »<sup>52</sup>.

<sup>51</sup>Ceci pose des problèmes méthodologiques du fait de l'influence consciente ou non exercée par le corps policier sur les personnes interrogées

<sup>52</sup> Brink André, Rumeurs de pluies, [1978], trad., Stock, Paris, 1979, p. 371.

Ce sentiment bien qu'il soit naturel, devient problématique lorsqu'il stigmatise l'étranger comme porteur d'un potentiel danger. Pourtant il n'est pas faux de dire que le sentiment d'insécurité varie au rythme des migrations et, aucune ville, à l'heure de l'ouverture des frontières et de la mondialisation n'en est exempte. Toutes doivent faire face à des flux de populations croissants et, qu'il s'agisse de déplacements internes de population ou d'immigration, les autorités locales doivent répondre aux nouveaux besoins qui s'imposent et à la difficulté des autochtones à accepter et à intégrer les nouveaux arrivants. A Bogota par exemple, l'étude d'Andrés Alarcon pour le projet « Violences Urbaines et Politiques de Sécurité » a démontré que les populations déplacées n'influencent pas les taux de criminalité, mais la perception que le citoyen a de la sécurité dans sa ville. De nombreuses autres études ont démontré que l'espace urbain attire le migrant en quête d'emploi ou de sécurité et le désillusionne très vite : sa quête échoue dans des conditions de vie misérables où ses chances de trouver un emploi et un logement décentes s'amenuisent chaque jour davantage (cf. tableau 5). Les organisations internationales et les institutions locales peuvent désormais parler de conditions de survie plutôt que de vie dans l'espace urbain.

**Tableau 5: Situation migratoire**

Villes / régions	Migration interne	Migration externe	Causes
<b>Barcelone</b>	370.716 (23.56%)	220.275 (14%)	Economiques
<b>Douala</b>			Emploi
<b>Emilie-Romagne</b>	15.195 (0.36%)	242.038 (5.83%)	Emploi, santé, sécurité
<b>Guatemala</b>	549.063 (21%)		Emploi
<b>Katmandou</b>	127.651 (19%)	40.310 (6%)	Emploi, sécurité
<b>Nairobi</b>			Emploi, insécurité
<b>Rabat</b>	8.000 (0.49%)	3.000 (0.18%)	
<b>Tshwane</b>			Emploi, subventions au logement

Notes : A Barcelone, 23.56 % d'Espagnols non Catalans ont immigré dans la ville

Les migrations considérées internes dans la région d'Emilie-Romagne sont celles en provenance des pays de l'Union Européenne

Dans la ville de Guatemala, l'immigration est majoritairement en provenance des zones rurales du pays où sévit le conflit.

L'inactivité professionnelle (cf. tableau 6) est supérieure à 20 % dans les villes de Rabat, Guatemala et Tshwane, supérieure à 50 % à Douala et dans la ville de Guatemala (si l'on prend en compte le taux d'activité informelle qui n'est pas considéré comme une activité professionnelle).

**Tableau 6: Situation professionnelle**

Villes / régions	Chômage	Inactivité professionnelle
<b>Barcelone</b>	5.3 %	35.95 %
<b>Bogota</b>	12-15 %	25-40 %
<b>Douala</b>		58.5 %
<b>Emilie-Romagne</b>	3.7 %	
<b>Guatemala</b>	+50 %	20 %
<b>Katmandou</b>		1.6 %
<b>Nairobi</b>	+ 60%	
<b>Rabat</b>		20 %
<b>Tshwane</b>	26 %	

La pauvreté en soi n'est pas dangereuse mais ses conséquences le deviennent. En cela, nous partageons le point de vue des sociologues Judith et Peter Blau, de l'Association Américaine de Sociologie, et corroborons l'idée que l'anomie engendrée parfois par un manque d'accès aux services de base, peut provoquer un comportement violent. Les autorités régionales et locales, si elles veulent s'attaquer au problème de la criminalité, ne peuvent le faire qu'en s'attaquant à ses causes multi-sectorielles. Enfin les institutions internationales, politiques ou académiques l'admettent lorsqu'elles parlent aujourd'hui de sécurité humaine. Ce concept - relativement nouveau- est malheureusement très peu développé et mis en application au plan local et en milieu urbain. C'est à cette faiblesse que le projet de l'EPFL « Sécurité Humaine. Pratiques urbaines de sécurité et de sûreté » veut remédier avec l'appui de l'UNITAR et de l'ONU-HABITAT.

### **Cadre 3: Définition de la Sécurité Humaine**

« Aujourd'hui, pour la plupart des gens, le sentiment d'insécurité naît plus souvent des inquiétudes de la vie quotidienne que de la crainte d'un cataclysme mondial. Sécurité de l'emploi, du revenu, sécurité sanitaire, sécurité de l'environnement, sécurité face à la criminalité: telles sont les formes que revêt aujourd'hui la problématique de la sécurité humaine dans le monde.(...). La bataille de la paix doit être menée sur deux fronts. Le premier est le front de la sécurité, où gagner signifie s'affranchir de la peur. Le second est le front économique et social, où gagner signifie s'affranchir du besoin. Seule une victoire sur ces deux fronts à la fois peut garantir au monde une paix durable ... Aucune des clauses susceptibles d'être inscrites dans la Charte ne permettra au Conseil de Sécurité de préserver le monde de la guerre si les hommes et les femmes ne sont pas en sécurité chez eux et sur leur lieu de travail »

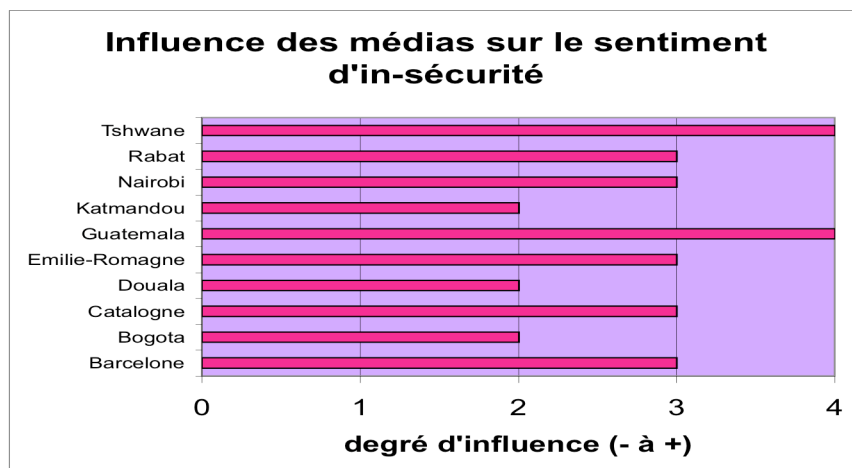
(PNUD, Rapport sur le Développement Humain, 1994)

Ce qui apparaît dans l'analyse du questionnaire lorsqu'il est demandé aux participants d'identifier les populations les plus défavorisées de leur ville (cf. tableau 7) c'est le lien que les participants établissent spontanément entre les défavorisés et le lieu qu'ils habitent. Pour la ville de Guatemala, les populations les plus défavorisées sont celles qui résident en zone péri-urbaine, pour Katmandou, ce sont celles qui ne bénéficient pas d'un logement décent ou qui vivent dans la rue ou dans des squats, pour Douala ce sont celles qui résident dans des zones à risques (naturels) ou qui n'ont pas accès aux services de base, enfin pour Tshwane ce sont les résidents des townships noirs délaissés par les autorités durant les années d'apartheid.

**Tableau 7: Populations défavorisées**

Villes / régions	Populations défavorisées
Barcelone	Immigrants non régularisés (mineurs seuls particulièrement), personnes âgées seules
Bogota	Déplacés, démobilisés, jeunes descolarisés, indigents
Douala	Population vivant dans les zones à risque n'ayant pas accès aux services urbains de base
Emilie-Romagne	Population âgée
Guatemala	Population vivant dans les zones péri-urbaines
Katmandou	Sans logis, squatters
Nairobi	Jeunes et population âgée
Rabat	Emigrés sub-sahariens
Tshwane	Population vivant dans les Townships noirs Nord et Sud ouest

La perception de la sécurité ou de l'insécurité subit de nombreuses influences extérieures. Par appartenance culturelle, l'homme construit son regard sur la société par ce que celle-ci lui offre. Les médias dans leur ensemble ont ainsi un rôle déterminant dans l'édification du regard du citoyen sur son environnement proche ou même lointain : ils cristallisent les perceptions mais peuvent être à leur tour, on l'a vu dans les événements récents en Ile-de-France (novembre 2005), instrumentalisés par des populations cherchant à se faire entendre. Toutes les villes participantes reconnaissent à des degrés divers, le pouvoir des médias sur la perception qui n'est plus alors qu'un construit sociétal (cf. graphique 1).

**Graphique 1: Influence des médias sur le sentiment d'in-sécurité**

## Les réponses de sécurité

La variété socio-culturelle des participants qui forment notre panel d'enquête et d'analyse est particulièrement propice à l'étude des systèmes politiques et nous permet de comprendre s'il existe un modèle de politique publique de sécurité des villes, ou si les contextes distincts exigent des approches spécifiques.

Les politiques de sécurité sont souvent proposées à l'échelle nationale, comme nous l'avons constaté à propos de la sécurité humaine. Pourtant, comme nous l'a démontré Fernando Guzmán Rodríguez dans sa présentation, la convenance des réponses apportées aux problèmes d'insécurité vécus par les habitants et affrontés par les décideurs dépend de la justesse du diagnostic d'une situation donnée. Si la ville est un laboratoire propice mais complexe (du fait de l'hétérogénéité des problèmes) pour l'analyse des maux et des obstacles à la convivialité, qu'en est-il sur le plan national ? Bien entendu, il est essentiel que les gouvernements étatiques affichent une politique claire et précise de la sécurité, mais ce sont avant tout les gouvernements locaux qui répondent au jour le jour à l'urgence des problèmes à traiter. Et, on le voit à travers tous les exemples de participation au 2ème Atelier CIFAL Barcelone-UNITAR, l'heure est aujourd'hui à la décentralisation des pouvoirs, tant du national au local que du local au micro-local. A Bogota par exemple, la mairie principale s'est résignée à s'adresser aux mairies des dix localités qui forment la ville pour mieux cerner les difficultés multiples qu'affronte quotidiennement chacune d'entre elles. A Rome, Valerio Albanese Ruffo, directeur du Département de Sécurité Publique, a démontré dans son exposé l'importance pour les municipalités de coordonner les activités de la police aux actions sociales entreprises. Josep Maria Lahosa, directeur des Services de Prévention de la municipalité de Barcelone, a souligné dans sa présentation, l'importance du rôle joué par les gouvernements locaux pour sortir la thématique de la sécurité du patrimoine exclusif de l'Etat. J. M. Lahosa soulignait également dans son intervention l'hétérogénéité du territoire urbain, ce qui suppose l'hétérogénéité des réponses apportées, d'où la création de postes de relais techniques (*secretaria tecnica de prevención*) dans chaque district de la municipalité de Barcelone rapportant à la direction des services de prévention les dynamiques intra-territoriales observées. En revanche, l'échange entre autorités locales est, selon lui, essentiel. La coopération progressive entre les villes de Bogota et de Barcelone en est l'exemple : Barcelone est en effet encore aujourd'hui confrontée à des conflits générés par l'usage de son espace public par les nouveaux arrivants venant principalement d'Amérique Latine. Nous l'avons vu, la culture influence le mode de pensée des personnes, mais elle influence avant tout leurs usages, et l'appropriation qui est faite de l'espace public n'est pas la même au Canada, en Angleterre, en Espagne ou en Amérique Latine. Or, pour faire de ces espaces des lieux de convivialité, il est essentiel de se saisir des codes culturels des usagers, ce que peu d'architectes ont à l'esprit dans leurs œuvres urbanistiques. Le partenariat entre les villes de Bogota et de Barcelone devrait justement permettre à Barcelone d'adapter l'espace public à sa nouvelle configuration environnementale et humaine. Cette compréhension des interactions qui se déroulent sur un territoire donné est souvent ce qui sépare les politiques de prévention en matière de sécurité des politiques de répression dont le succès ne se vérifie qu'à court-terme. Pourtant le choix politique est difficile à faire entre des résultats immédiats mais peu durables et des politiques de prévention coûteuses (difficiles à gérer du fait de leur inter-sectorialité et de la multitude d'acteurs qu'elles impliquent) et dont l'efficacité ne peut se juger que sur le long terme. Pourtant, de nombreuses villes choisissent de gérer durablement les conflits par le biais de la prévention, qu'elle soit stimulée par les acteurs politiques eux-mêmes, ou déléguées aux organisations internationales ou non gouvernementales.

La participation est l'un des éléments essentiels à l'édification des politiques de prévention : l'une n'existe pas sans l'autre et c'est bien là où réside toute la difficulté, car, on l'a vu, il n'est déjà pas aisé de faire fonctionner l'inter-sectorialité parallèlement à une décentralisation grandissante des pouvoirs, mais il est encore plus problématique de faire entrer dans ce jeu de formulation des politiques, des acteurs qui n'ont pas le même vocabulaire, les mêmes intérêts, ni les mêmes connaissances. Et pourtant c'est un défi que les autorités locales doivent relever si elles tiennent à voir s'appliquer leurs décisions de manière durable.

Ceci implique de répondre à deux objectifs majeurs :

- La continuation des politiques publiques de prévention d'un mandat à l'autre, et Bogota est un exemple en la matière.
- La participation des acteurs privés et des acteurs communautaires à la définition des besoins, et Barcelone peut se prévaloir d'une longue expérience de participation communautaire dans la sphère publique.

Pourtant, il faut être prudent : la participation n'induit pas nécessairement la représentation. La présence d'un acteur communautaire à une table de travail n'implique pas nécessairement la représentation de la communauté tout entière. Plus les acteurs sont nombreux, plus leurs intérêts sont multiples, voire divergents, et l'application du principe démocratique au sein d'une communauté ne se fait qu'au travers d'un processus d'élection de ses représentants, ce qui suppose de la part de la communauté un degré d'organisation consolidé pour permettre d'intervenir dans la prise de décision politique. L'effort de participation est ainsi distribué entre les acteurs publics, qui doivent intégrer des acteurs hors du champ politique, qui doivent eux-mêmes développer des mécanismes de légitimation permettant un rôle actif et représentatif.

Si ce dispositif est respecté, les différents acteurs vont être confrontés à une difficulté supplémentaire, particulièrement significative lorsqu'on parle de convivialité dans l'espace public : l'information et la formation des habitants et des usagers. Là encore, la responsabilité est partagée : si les politiques doivent répondre de leurs actes, les acteurs communautaires fixent le tissu social et incitent au bon usage des règles établies en portant à la connaissance des habitants ce qu'elles définissent et impliquent.

**Tableau 8: Partenariat entre secteur public et communauté**

Villes / régions	Oui / non	Lesquels
Barcelone	Oui	Conseils de prévention et de sécurité (au niveau de la ville et des districts)
Douala	Oui	Comités d'auto-défense
Emilie-Romagne	Non	
Guatemala	Oui	Comités Uniques de Quartiers
Katmandou	Non	
Nairobi	Oui	Police communautaire
Rabat	Non	
Tshwane	Oui	« Business Against Crime »

Note : A Douala les comités d'auto-défense sont une initiative des jeunes dans les quartiers de la ville. Ils s'organisent pour monter la garde dans chaque bloc du quartier. Ces actions se déroulent toutes les nuits de 22h à 6 h du matin. Elles s'organisent en 2 groupes, le premier groupe du lundi au mercredi et le second groupe du jeudi au dimanche. Chaque habitant du bloc paye une somme de 1000 Fcfa par mois comme participation à la sécurité du quartier.

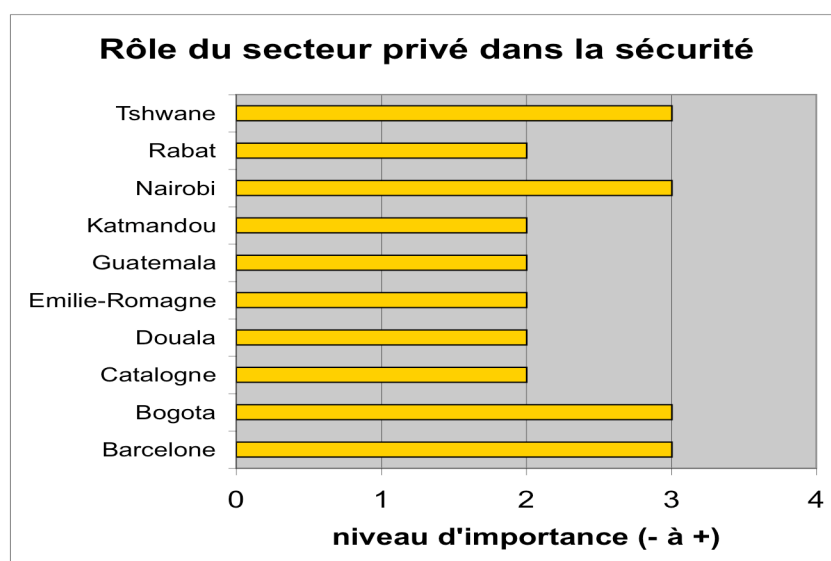
Pourtant, la gestion de ce partenariat avec la communauté doit être effectuée par les autorités locales pour éviter le risque de décharger les compétences et les fonctions publiques de sécurité sur la communauté, ce qui débiliterait les prérogatives gouvernementales. Par ailleurs, le risque est grand, comme le démontre l'exemple de Douala (cf. tableau 8), de voir, en riposte aux difficultés des autorités locales (à fournir une réponse adéquate en matière de sécurité aux citoyens) se former des comités d'auto-défense voire de lynchage dans les cas les plus extrêmes. La justice communautaire, si elle est utile pour résoudre les problèmes quotidiens de convivialité, doit être contrôlée par les autorités publiques pour éviter la prolifération des actes déviants.



Par ailleurs, une carence qu'il est de notre devoir de souligner, est la quasi inexistence d'évaluation de ces politiques de prévention, ce qui ne permet ni de prendre conscience des résultats réels de ces politiques, ni de les porter à la connaissance des intéressés.

Ce fossé est très souvent mis à profit par le secteur privé qui, dans une logique purement lucrative, envahit tant le champ de la sécurité que celui de l'aménagement urbain (cf. graphique 2). Qu'il s'agisse de polices privées, de sociétés de gardiennage ou de vigilance, d'outils techniques et technologiques pour garantir la surveillance, la sécurité privée profite d'une brèche et d'un contexte historico-conjoncturel porteur en termes économiques.

**Graphique 2: Rôle du secteur privé dans la sécurité**



Dans de nombreuses villes, le nombre de gardes privés dépasse largement le nombre d'agents publics de la sécurité (cf. tableau 9) : 10 agents privés pour 1 agent public à Bogota, 5 pour 1 dans la ville de Guatemala, 3 pour 1 à Douala et Nairobi.

**Tableau 9: Ratio police publique / police privée**

Villes / régions	Ratio police publique / police privée
Bogota	1/10
Douala	1/3
Emilie-Romagne	6/1
Guatemala	1/5
Rabat	
Nairobi	1/3
Tshwane	

Notes : A Douala la protection privée est employée majoritairement pour la protection des domiciles privés, des banques, des immeubles, et des supermarchés. A Rabat pour la protection des grandes surfaces, des agences bancaires et de quelques édifices publics

Le partenariat entre secteur privé et communautés se fait chaque jour plus probant dans la sécurisation de l'espace urbain (cf. tableau 10). De plus en plus fréquemment, les associations de résidents et les sociétés privées s'associent pour assurer la surveillance d'espaces habités bien délimités.

Ceci met en péril l'autorité étatique mais aussi l'espace public en tant qu'espace démocratique d'interactions et d'échanges entre tous les acteurs de la ville contre toute privatisation ou appropriation.

**Tableau 10: Partenariat entre secteur privé et communauté**

Villes / régions	Oui / non	Lesquels
Barcelone	Non	
Douala	Non	
Emilie-Romagne	Non	
Guatemala	Non	
Katmandou	Non	
Nairobi	Oui	Associations de résidents (KARA, LRA, KEPSA)
Rabat	Oui	Gardiennage des espaces verts
Tshwane	Oui	Les communautés locales forment des associations de résidents qui travaillent avec le secteur de la sécurité privée pour prévenir la criminalité dans des aires locales. Ceci coïncide en règle générale avec la création de propriétés sécurisées et le vigilantisme du voisinage

Pourtant, la participation du secteur privé ne doit pas être exclue, et ses résultats peuvent être positifs, à condition qu'elle soit -tout comme la participation du secteur communautaire- régulée et contrôlée pour éviter les dérives d'exclusion au détriment d'un espace urbain inclusif.

Des partenariats entre les secteurs public, privé et communautaire (les « fronts de sécurité ») ont d'ailleurs vu le jour à Bogota et se révèlent être, malgré leur création récente, un outil efficace contre la délinquance.

## Les effets spatiaux des politiques de sécurité

L'application des politiques de sécurité, nous l'avons vu, a, quelque soit le lieu, des conséquences sur l'environnement urbain. Inversement, l'environnement est un élément essentiel à prendre en considération dans la formulation des politiques publiques de sécurité. S'il est impossible de remédier aux problèmes de la criminalité sans prendre en considération les problèmes économiques, sociaux ou éducatifs, il semble également indispensable de s'attarder sur les formes d'habiter, de se loger et de se déplacer dans la ville. Le logement est très souvent représentatif de la situation à la fois économique et sociale de celui qui l'habite. Il s'ancre dans un quartier qui bien souvent est un microcosme de situations semblables. Et les villes se « ghettoïsent » chaque jour davantage, que les prisons soient dorées ou mornes.

Comme nous pouvons le constater dans la représentation que les participants au séminaire se font de leur ville, celles-ci sont fragmentées et il est facile de schématiser les quartiers riches, pauvres ou de classe moyenne (cf. figure 2). L'esthétique de la ville va souvent de pair avec le niveau social de ses occupants : les quartiers dégradés correspondent souvent à des quartiers d'habitation pauvres, les quartiers rénovés ou entretenus, souvent accessibles à une population plus aisée financièrement.

**Figure 2: Cartes perceptuelles : sectorialisation de la ville en fonction de l'échelle sociale des résidents.**

Légende

Riche



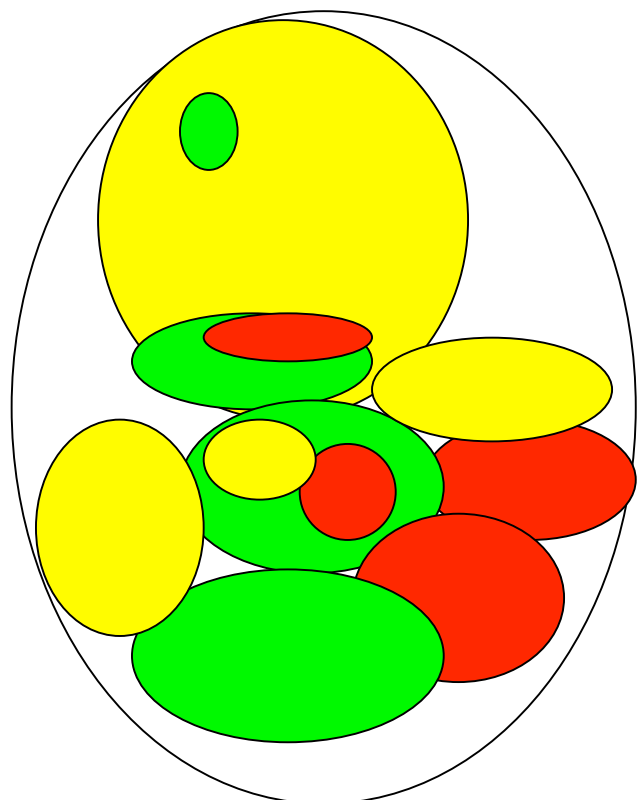
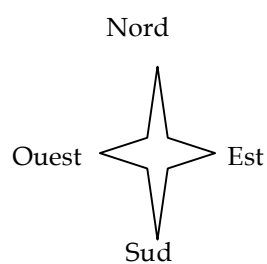
moyenne



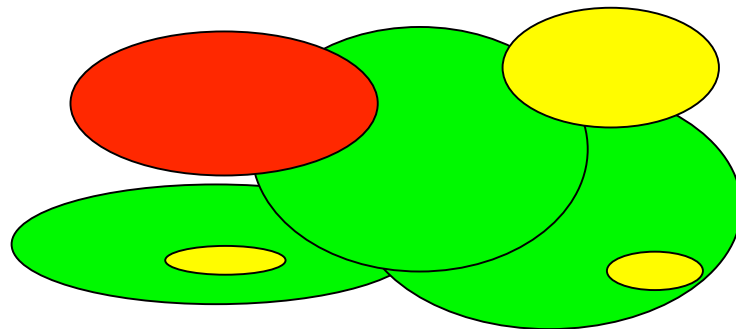
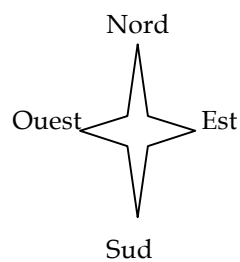
pauvre



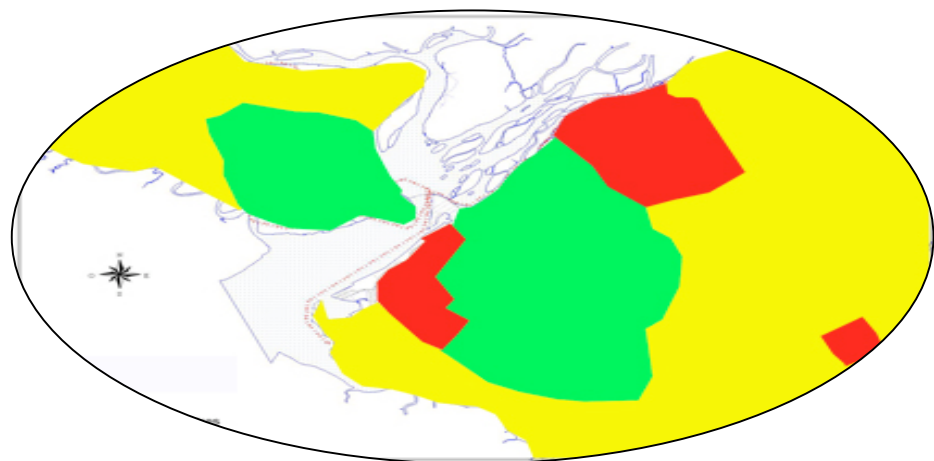
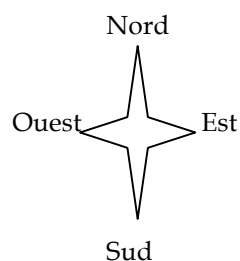
L'exemple de Tshwane :



### L'exemple de Barcelone :



### L'exemple de Douala :



La lecture de ces cartes perceptuelles nous apprend à distinguer la ségrégation de la fragmentation : une ville fragmentée n'est pas nécessairement une ville ségréguée qui implique une mise à l'écart d'une population par une autre, en général au moyen de barrières architectoniques. Et une ville peut être tout à la fois ségréguée et fragmentée en fonction des quartiers auxquels on se réfère.

Si les quartiers aisés et de classe moyenne sont généralement centraux, les quartiers pauvres, malgré quelques îlots au centre de la ville, envahissent généralement l'espace péri-central et péri-urbain dans lequel, a contrario, quelques îlots de classe moyenne ou élevée se forment. Et si la mobilité des classes aisées n'est généralement pas un souci (si ce n'est environnemental du fait de la rapide croissance du marché automobile), la mobilité des populations défavorisées est en revanche beaucoup plus problématique. Des difficultés de mobilité entraînent logiquement des difficultés d'accès à l'emploi, aux services urbains de base, à l'éducation, etc. La fragmentation implique donc des conséquences de relégation des pauvres dans des quartiers délabrés tandis que les riches se barricadent dans de

véritables forteresses et bénéficient des nouvelles infrastructures et technologies développées par l'industrie de la sécurité privée pour se tenir à l'abri du danger potentiel, c'est à dire à l'écart du défavorisé.

#### **Cadre 4: Fragmentation de l'espace urbain à Tshwane**

"A segregated approach to crime prevention in the built environment supports interventions that emphasise the strengthening of boundaries and the separation of areas in the urban environment to reduce opportunities for conflict and/or friction. This is to be achieved through a number of principles including the minimisation of the degree of shared public space inside residential areas, territoriality and defensible space, target hardening and access control. These principles can be achieved through a range of interventions in the built environment including hard boundaries between public and private spaces, single use territories, separation of land uses, target hardening measures such as high fences, secure gateways, steel shutters and burglar bars, and measures of access control such as restricted road access, avoidance of through pedestrian routes in neighbourhoods, limiting multiple access points, CCTV cameras, parking lot barriers, entry phones, PIN numbers and visitor check-in booths<sup>53</sup>". Karina Landmann

Le projet « Violences Urbaines et Politiques de Sécurité » l'a démontré par l'exemple de Bogota, la corrélation est forte entre la dégradation d'un espace urbain et sa criminalité potentielle. Le regard porté sur le quartier par les citoyens qui n'y habitent pas est sans équivoque : les quartiers pauvres sont considérés comme des quartiers dangereux, menaçants. Une géographie de la peur se dessine, qui finalement criminalise la pauvreté, comme l'affirme Loïc Wacquant (2004b).

Si la sécurité d'un quartier dépend de son niveau de dégradation, il faut être vigilant à l'heure de sa transformation. Détruire un quartier dégradé pour le remplacer par un espace urbain moderne ne résout pas le problème, mais le déplace. A Bogota l'ancien quartier central du Cartucho s'est transformé en parc du Troisième Millénaire ( cf. photos 5 et 6) évacuant ainsi les problèmes sanitaires et de sécurité dans ce qu'on nomme aujourd'hui les « cartuchitos »..

---

53 Newman, O. *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design*. London: MacMillan, 1972; Poyner, B., *Design against Crime- Beyond defensible space*. London: Butterworths, 1983; Coleman, A. (1985). *Utopia on Trial: Vision and Reality in Planned Housing*. London: Hilary Shipman, 1985; Poyner, B., and Webb, B., (1992). *Crime Free Housing*. Oxford: Butterworth Architecture, 1992; Sorenson, S.L., Walsh, E. and Myhre, M., *Crime Prevention Through Environmental Design in Public Housing*. Prepared for the US Department of Housing and Urban Development (HUD), Washington DC. (1998).



**Photo 5: Le Cartucho**

Yves Pedrazzini, Oct. 2003



**Photo 6: Parc du Troisième Millénaire**

Guillermo Angulo, Sept. 2005

A Barcelone, le quartier du Raval qui a connu de nombreuses difficultés dues à l'arrivée massive de populations immigrées et parquées dans des logements jamais rénovés, s'est vu prescrire des transformations urbaines nécessaires, mais axées sur la destruction et la reconstruction, avec l'édification d'espaces et de lieux d'habitat de luxe, excluant l'appropriation de cet espace par les populations qui l'avaient jusqu'alors habité. Politiques et architectes ont conjointement choisi de privilégier la construction d'édifices attractifs qu'on érige en symboles de la ville plutôt que de rénover l'espace urbain et de répondre aux besoins des populations préalablement établies. Le Musée d'Art Contemporain de Barcelone, la Rambla du Raval ou la prochaine construction d'un hôtel 5 étoiles renforcent l'attractivité de la ville et servent tout autant l'industrie du tourisme que l'image des politiques et architectes qui les ont promus et planifiés (cf. photos 7 et 8) : la dépression des quartiers défavorisés a finalement permis l'embourgeoisement des centres-villes pour reléguer pauvreté et problèmes qui lui sont liés hors du champ de vision et d'action politique. Finalement, on se trouve dans la même configuration sur le plan urbanistique lorsqu'on parle de destruction-reconstruction, que sur le plan de la sécurité lorsqu'on parle de politiques répressives.



**Photo 7: El Raval**

Charlotte Boisteau, mars 2006



**Photo 8: Musée d'Art Contemporain de Barcelone**

Charlotte Boisteau, mai 2006

Au plan urbanistique, les politiques de prévention vont de pair avec des politiques de préservation de l'espace public. Et la présentation de Beth Galí, de la Fédération des arts Décoratifs (FAD) de Barcelone, démontre que le maintien de la sécurité n'est pas seulement le fait de la police, mais qu'il existe aussi une dialectique entre culture citoyenne et espaces publics. Pour favoriser la coexistence voire la convivialité dans les espaces publics, il faut réhabiliter la fonction de liant social des espaces publics, maintenir le mobilier urbain, ce qui n'est possible que grâce à un processus établi dans la continuité. Il ne s'agit pas seulement de créer de nouveaux espaces ; il faut accompagner l'évolution de l'espace public en éliminant les éléments dangereux et en améliorant certains composants : escaliers, rampes, bancs, illuminations et rendre ainsi l'espace public accessible à tous. L'espace physique conditionne en partie les comportements des habitants, et l'éducation des populations à travers l'espace urbain est un élément fondamental à prendre en compte dans toute politique d'aménagement urbain. Les citoyens doivent également être impliqués dès l'élaboration du projet urbain. Beth Galí a cité les exemples de municipalités hollandaises dans lesquelles les acteurs locaux (balayeurs, services municipaux de maintenance, de gestion technique etc.) ont été consultés sur les stratégies à adopter pour le maintien de ces espaces publics, dès leur conception ou dans le projet de leur réhabilitation. Selon elle, ce qui fait des municipalités hollandaises des modèles d'aménagement urbain c'est le travail réalisé en amont et en aval de la transformation des espaces publics pour favoriser la mixité sociale et détruire les ghettos quel qu'en soit la teneur économique. Pour Beth Galí on a jusqu'à présent trop travaillé dans la forme de la ville en oubliant ses éléments fonctionnels. Si Barcelone a connu dans les années 80 sa grande époque de transformation urbaine, elle n'a, par la suite, pas su maintenir ses espaces publics qui se sont détériorés en même temps que la délinquance s'est développée dans les années post-olympiques, la gare de Sants en est, selon elle, un exemple probant.

Par ailleurs, pour Beth Galí le miracle des années 80 à Barcelone fut largement impulsé au moment où politiciens et praticiens se sont mis d'accord pour penser la ville.

La Mairie et la Fédération d'Arts Décoratifs (FAD) de Barcelone ont récemment réitéré l'expérience d'échanges de compétences et se sont associées pour la publication du Livre Blanc des rues de Barcelone : la U Urbaine (cf. cadre 5).



## Cadre 5: La U Urbaine, le Livre Blanc des rues de Barcelone

Le Livre Blanc des rues de Barcelone est une étude commandée par la municipalité de Barcelone au FAD pour tenter d'améliorer l'espace public citoyen à travers l'étude des éléments urbains et architectoniques qui en font partie. L'objectif final du Livre Blanc est d'offrir des outils systématiques d'intervention dans les rues de Barcelone, dans le but d'améliorer la vie des citoyens grâce à des rues plus fonctionnelles, rationnelles, propres et accessibles à tous.

Sans doute Barcelone est-elle un référent mondial en matière d'espace public, mais les exigences du progrès réclament des améliorations. Il faut trouver un espace réel pour le transport alternatif, [...] réduire la pollution d'éléments urbains, très souvent, pas nécessaires et sous utilisés. La contradiction entre plus de services et moins d'éléments revient à proposer une hiérarchie d'usages et une polyfonctionnalité des éléments présents dans la rue.

La U Urbaine, le Livre Blanc des rues de Barcelone est [...] une étude pionnière au niveau mondial qui, par sa conception et sa matérialisation, est applicable aux autres villes du monde. Un livre qui, pour la première fois, donne la parole à ceux qui opèrent dans la rue comme aux citoyens qui l'utilisent chaque jour. Un livre dont le public potentiel est très large : le politique qui définit les lignes stratégiques d'intervention urbanistique et de maintenance urbaine, les architectes et les urbanistes, les designers et les entreprises, les techniciens de la mairie qui opèrent dans la rue, et enfin les citoyens.

A partir d'une multitude de données (analyse de 703.540 éléments urbains, 2.617 Km de voies et 11 millions de m<sup>2</sup> de pavement) et d'une étude rigoureuse et exhaustive de l'usage et des fonctions de ces éléments urbains, à laquelle ont participé le voisinage de tous les districts et autres agents sociaux très divers (journalistes, psychologues, anthropologues, etc.), ont surgi de nombreuses propositions concrètes qui se résument en cinq lignes d'action : **Eliminer ; Enterrer ; Innover ; Grouper ; Systématiser.**

Le Livre Blanc n'a pas perdu l'opportunité de prendre position sur la U Urbaine de ce qui est souhaitable pour la ville. La U Urbaine doit être :

- Démocratique
- Accessible
- Respectueuse
- Ecologique
- Diverse
- Dynamique
- Lisible
- Innovatrice
- Interactive
- Communicative

Ainsi que l'affirme Beth Galí, le penchant naturel d'une ville tend au chaos et à l'utilisation anarchique de ses espaces. La municipalité se doit au quotidien de compenser cette inclination naturelle pour que la ville ne tombe pas dans un processus de dégradation dont il est difficile de sortir si ce n'est par une démarche brutale de destruction-reconstruction. Et parfois, les villes instrumentalisent cette possibilité, laissant certains espaces « gênants » tomber en désuétude pour mieux les transformer. Ce procédé anti-historique va généralement de pair avec une stratégie de *gentrification* de la ville, qui s'applique généralement dans le centre, et relègue les populations encombrantes dans les bas-fonds suburbains : là encore on pénalise la pauvreté. Les autorités locales ne semblent pourtant pas conscientes de la perversion de certaines transformations urbaines et considèrent toutes (cf. tableau 11) que les grandes œuvres urbanistiques ont un impact positif sur la sécurité de leur ville ou de leur région, considérant le plus souvent qu'elles améliorent la qualité de vie des



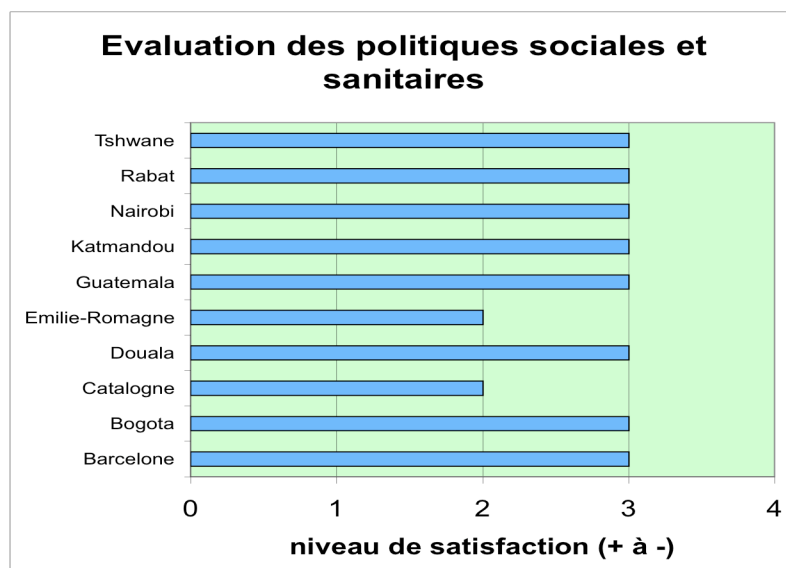
habitants et qu'elles sont justement planifiées pour répondre à l'insécurité latente des espaces dégradés, alors même que bien souvent elles en génèrent.

**Tableau 11: Interventions urbanistiques occasionnées par le manque de sécurité**

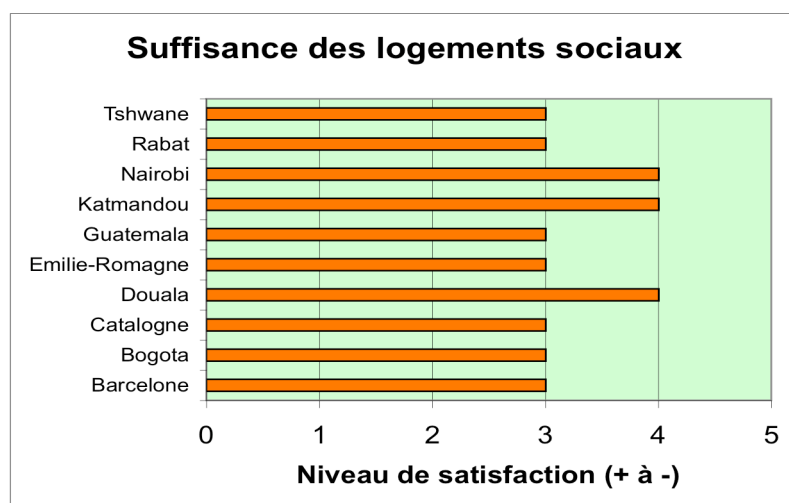
Villes / régions	Oui / non	Rénovation urbaine	Reconstruction urbaine	Transformation urbaine
Barcelone	Non			
Douala	Non			
Emilie-Romagne	Oui	Rénovation des gares. Caméras de vidéo surveillance, fermeture des parkings	Intégrer les zones résidentielles aux autres espaces urbains et favoriser la densité urbaine (sentiment d'appartenance au voisinage, réduction du sentiment d'insécurité)	Création de zones mixtes (résidentielles et commerciale) et vertes. Eviter la prolifération des bars / pubs / cafés. Entrées des immeubles connectées aux chemins pédestres.
Guatemala	Oui	Récupération des espaces publics et zones vertes. Récupération du centre historique. Programme permanent de nettoyage des axes. Eradication des « basureros » (recycleurs) clandestins	Elargissement de l'espace piéton. Amélioration de l'éclairage public Démolition des bidonvilles	Construction de pistes cyclables
Katmandu	Non			
Nairobi	Oui	Entretien des routes	Eclairage des rues (y compris dans les bidonvilles)	Démolition des infrastructures illégales
Rabat	Oui	L'aménagement des espaces verts et terrains	La construction des postes de police proximité	Démolition des bidonvilles
Tshwane	Oui	Church square (CBD)	Mamelodi (Pretoria Est)	Augmentation et transformation des zones d'habitation informelles particulièrement à Shosanguwe (nord de Tshwane)

Paradoxalement, tous les participants estiment aussi que les politiques sociales, sanitaires et de logements sociaux de leurs villes ou régions sont insuffisantes (cf. graphique 3 et 4). Mais, on l'a vu à travers les exemples de Bogota et de Barcelone, lorsque les politiques publiques ont pu cibler leurs politiques éducatives et sanitaires sur un espace déterminé (Cartucho, Raval), elles ont malheureusement bien souvent diffusé le problème alors qu'elles pensaient l'éradiquer grâce à d'importantes interventions urbanistiques. Rappelons que la sécurité n'est pas perçue de la même manière par l'habitant des quartiers privilégiés que par celui des bidonvilles.

**Graphique 3: Evaluation des politiques sociales et sanitaires**



**Graphique 4: suffisance des logements sociaux**



La compréhension de l'espace urbain et de son tissu socio-économique est essentielle et la planification urbaine doit s'élaborer, tout autant que pour la définition des politiques de sécurité, dans l'inter-sectorialité. Si politiques et techniciens doivent travailler ensemble, il est aussi primordial que techniciens du logement, du bâtiment, de la santé, de l'éducation, de l'immigration, de la sécurité, etc. réfléchissent ensemble à la cohérence des actions spécifiques pour une action globale.

A cet égard, la présentation de Laia Soriano-Montagut sur le cadre normatif mis en place pour la planification urbaine a montré l'effort réalisé au niveau du gouvernement autonome catalan pour coordonner, en amont, aménagement du territoire et politiques de sécurité sur la base de trois critères :

- 1- Système des espaces ouverts

2- Système des établissements (éviter la ségrégation spatiale, créer la cohésion sociale)

3- Système d'infrastructures et de mobilité

De la même façon, la région d'Emilie-Romagne en Italie considère qu'il est essentiel pour répondre aux problèmes de sécurité et de désordres urbains de combiner les approches d'aménagement urbain et de sécurité. La région d'Emilie-Romagne s'est adressée aux compétences et à l'expertise urbanistiques de l'Ecole Polytechnique de Milan et de son programme « Qualité urbaine et Sécurité » qui, sur la base des principes de simulation (anticipation des faits délinquants selon la configuration et les mouvements dans la ville), de traduction (du langage d'expert au langage commun) et de comparaison (utilisation des expériences vécues relatées dans la littérature) a proposé la mise en œuvre de 13 projets pilotes reliant le thème de la sécurité à celui de l'aménagement urbain.

Enfin, l'exemple de Curitiba aura mis en lumière l'importance de concevoir des politiques publiques intégrées dans les domaines environnemental, urbain, économique, social et culturel favorisant le potentiel et l'épanouissement des communautés.



## CONCLUSIONS

Charlotte Boisteau et Yves Pedrazzini

Il est urgent de prendre de la distance avec les théories dominantes, tant les experts les plus en vue se sont appropriés les théories et idéologies nord-américaines qui participent souvent à l'instauration de sociétés entièrement gagnées par la culture du contrôle.

Nous avons tenu à nous maintenir sur la crête exigüe entre recherche et action : tout d'abord, cette publication a visé explicitement à déborder du champ de la sociologie (urbaine) vers celui de l'urbanisme. Les questions sociales – sociologie des violences et de l'insécurité urbaines – se sont prolongées par des questions spatiales : quelles sont les territoires de la violence, de l'insécurité ? Quelles sont les dynamiques spatiales qui transforment les villes contemporaines ? Comment ces phénomènes que l'on dit du ressort de la police ou de l'appareil judiciaire définissent-ils finalement la forme urbaine ? Nous sommes entrés aujourd'hui dans une époque où les décisions urbanistiques, politiques, économiques et sociales sont prises sous l'emprise d'une peur moins vécue que créée, une peur collective, mais qui fonde les choix en matière de planification et façonne durablement les lieux que nous habitons, les endroits où nous travaillons, les places et les parcs où nous nous divertissons. La recherche urbaine telle que nous pensons l'avoir menée ici est donc une pratique de débordement des champs disciplinaires (vers l'inter- et le transdisciplinaire) et scientifiques (vers le politique et l'action). C'est là la nouveauté qui intéresse nos partenaires des villes.

Et, si nous avons souhaité analyser de manière comparative les phénomènes d'in-sécurité et de transformations urbaines observés simultanément dans les nombreuses villes convoquées et présentes au séminaire UNITAR- CIFAL Barcelone, c'est parce que nous voulons prolonger le travail mené avec les acteurs publics à travers des coopérations « ville à ville » dont nous assurerons le suivi et l'évaluation.

Les études de cas choisies peuvent servir d'exemples critiques à l'examen de nombreuses pratiques à l'usage dans les villes du Nord et du Sud et redéfinir le concept de sécurité humaine (*human security*) par celui d'actions de sécurité. Il faut également redonner aux autorités locales le pouvoir d'humaniser leur ville et de réhabiliter l'une des fonctionnalités de l'espace urbain : harmoniser la population urbaine tout en préservant les diversités culturelles. Il faut redonner du sens à l'espace urbain, lutter contre la criminalité et la délinquance urbaine en répondant à ses causes tout en infirmant ses moyens, mais aussi construire le « vivre-ensemble » en privilégiant des politiques participatives et la gestion de pratiques communautaires bien souvent existantes mais marginalisées.

Enfin, nous défendons l'idée qu'il ne faut pas enfermer les résultats d'une recherche dans les étroites limites d'un laboratoire ou d'une université et qu'il faut au contraire les rendre accessibles au public chaque fois que cela est possible. La capitalisation de notre travail se fait à la fois par la publication de ce cahier à vocation scientifique et pratique, mais nous visons autant que faire ce peut à la vulgarisation de ses résultats. L'importance des travaux projetés tient précisément au fait qu'ils auront une portée tant pour le monde scientifique que pour le monde politique et le grand public. C'est un point important, à l'heure où les questions de violences urbaines et d'insécurité sont en passe de devenir l'obsession première des sociétés contemporaines, aussi bien les sociétés urbaines que rurales, et autant dans les pays dits en développement, du Sud ou du Tiers-monde que dans les pays occidentaux. Il n'est donc guère surprenant de voir, depuis quelques années (en gros, dès le début des années 90 et la fin de cette ancienne obsession globale que fut la guerre froide), le nombre rapidement croissant des acteurs publics et privés mobilisés sur ces questions urbaines. Experts "seniors" et experts "juniors" surgissent de partout, jetant, du point de vue du politique, du social, de

l'économique, du scientifique, voire du culturel ou même de l'environnement, un regard plus ou moins inquiet sur la réalité, et s'efforçant de promouvoir de nouvelles stratégies capables, sinon de régler le problème, du moins de donner l'impression d'une prise en main résolue de ces problèmes.

Pourtant, sans faire de mauvais esprit, force est de constater que cette expertise désormais répandue dans les couloirs de l'Académie comme dans les salles de rédaction des journaux de toutes tendances, est loin d'apporter des solutions évidentes à des phénomènes que l'on serait aujourd'hui tenté d'analyser comme l'un des signes probants de la fin d'une certaine civilisation urbaine. En effet, alors que la grande ville d'il y a un siècle apparaissait, malgré quelques « défauts » notables tels que la pauvreté, la saleté ou la criminalité, comme une séduisante machine de modernité, n'entendons pas de plus en plus souvent les observateurs décrire les métropoles du Sud comme du Nord comme des succursales de l'enfer ? Pollution, trafics de drogues, violences de tout ordre, chômage, inégalités croissantes, sont quelques uns des aspects problématiques suscitant le plus d'inquiétudes chez nos contemporains.

Bien sûr, face à de semblables états d'urgence – micro-états, mais états tout de même –, on ne compte plus, pas plus que les maux, les mobilisations, les actions citoyennes et les initiatives municipales, nationales ou internationales. Ainsi, les travaux menés par le LaSUR-EPFL sur les violences urbaines et l'insécurité depuis presque une vingtaine d'années ne sont ni les seuls, ni les plus radicalement novateurs. Pourtant, il nous semble que nos propositions et notre démarche, même au cœur d'un déluge d'ouvrages de toute nature – articles, rapports, manuels, programmes de recherche et autres interventions scientifiques, politiques et policières, aient su garder un certain degré d'innovation et d'originalité. Celles-ci tiennent pour beaucoup au fait que nous formulons les questions de violences et d'insécurité urbaines tant d'un point de vue spatial que d'un point de vue strictement social, en vue d'établir des modalités précises d'analyse qui établissent un dialogue entre ces deux démarches.

C'est bien ce rapport qu'il est intéressant d'établir et de situer dans le temps. Mais c'est ce rapport même qui échappe à toute analyse, dès lors qu'il est saisi soit par des spécialistes des questions sociales, nombreuses en ville, soit par des spécialistes des questions spatiales, non moins nombreuses, - mais beaucoup plus rarement par des spécialistes des questions socio-spatiales (ou spatio-sociales). Ainsi, la rareté du travail interdisciplinaire pourtant indispensable quand il s'agit de comprendre les modalités de fabrication de l'urbain nous a amené à penser la ville à partir des analyses de chacune de ses pièces démontées et étalées, séparées les unes des autres jusqu'à l'abstraction. D'une chose vivante, à l'extrême, on est parvenu à faire une nature morte, une collection d'éléments isolés dont on a éliminé la fonction en égarant leur relation à tous les autres éléments qui font d'un espace aléatoirement disposé une ville en mouvement, un territoire obstinément voué à survivre, à se développer, à mettre de l'ordre dans les épisodes mouvementés de son histoire.

Il en va de même en ce qui concerne la question de la violence ou de l'insécurité. Pour avoir trop longtemps isolé ces problématiques des autres questions urbaines – à commencer par celle des inégalités sociales et des divisions spatiales – les chercheurs en sciences urbaines ont fait le jeu de ceux qui trouvaient leur intérêt dans la transformation de ces questions de *civilisation* en question de simple police. En abordant le phénomène des violences en ville à partir des seules questions de criminalité et de délinquance, les « experts » en sécurité ont réussi à en faire une chose à part, ne concernant que négativement les affaires de la cité, un problème à éliminer qui n'aurait rien à voir avec la nature profonde de la ville. On sait à quel point cela est faux : la violence - ou les violences urbaines -, même si l'on accepte de regrouper sous un seul terme une panoplie assez vaste de pratiques sociales et « antisociales », ne peut être en soi un objet d'étude et encore moins l'objet de politiques publiques. Il faut nécessairement la considérer en relation avec les autres éléments qui composent le paysage urbain, éléments jugés positivement comme les arts, les métiers, les loisirs urbains, ou jugés négativement comme le crime, l'économie souterraine, la corruption, la misère... Mais jamais toute seule. La violence urbaine, pour être un phénomène complexe, « n'agit » jamais seule. Elle interagit, est le résultat d'une interaction, le plus souvent d'une

interaction sociale, juchée de manière instable sur la base d'une inégalité de pouvoir entre acteurs sociaux.

Le LaSUR-EPFL s'attache depuis toujours à mettre en relation les objets qu'il étudie dans la ville, montrant de quelles manières ils font écho les uns aux autres, se répondent, s'opposent, se battent violemment pour créer du territoire urbain, forcément socialisé autant que spatialisé par ces réponses, échanges, oppositions, violences. Ainsi, à nos yeux, la question redondante de la sécurité / insécurité urbaines et du rôle que tient le phénomène des « violences urbaines » dans le renforcement des politiques publiques visant à promouvoir la première et les actions – publiques ou privées mises en place pour réduire la seconde n'a d'intérêt que s'il peut s'agir pour nous de mieux comprendre les mutations contemporaines de la ville. En interrogeant de manière critique et avec une participation réelle de l'ensemble des acteurs sociaux les effets de l'insécurité et des politiques de sécurité sur la forme des villes et l'organisation des sociétés urbaines, nous pouvons espérer échapper à une dérive sécuritaire qui guette, assez étrangement, toutes les villes et Etats du monde, indépendamment de leur exposition réelle à la violence, la guerre, les risques. On peut bien sûr voir dans cette entreprise multinationale de fabrication d'une sûreté urbaine une conséquence inévitable des attentats du 11 Septembre 2001 à New York, du 11 Mars 2004 à Madrid ou du 7 juillet 2005 à Londres, sans compter tous les vrais et faux complots déjoués au jour le jour par tel ou tel service secret de tel ou tel pays. Il est en effet suffisamment clair que le 11-Septembre marque la création d'un nouveau mur de Berlin, qui lui ne fait pas que tracer une marque profonde dans une ville, même un pays ou une région, mais s'étend aujourd'hui sur l'ensemble de la planète. Est-on pour cela obligé d'abandonner notre destin d'être humain aux mains des polices et des experts en sécurité et de leur donner carte blanche ? Le fait que notre peur de mourir violemment soit devenue si légitime qu'elle nous mène peu à peu à reconsidérer notre statut d'*animal public* (pour reprendre l'expression de Manuel Delgado) au point de nous enfermer volontairement en préférant l'horreur du domicile à la beauté des rues, cette peur-là peut-elle nous faire perdre de vue le genre d'urbanité que nous préparent toutes ces transformations forcenées, dictées par la nouvelle raison sécuritaire d'Etat ?!

En pensant, collectivement et sur un mode résolument critique, les divers expériences en matière de sécurité urbaine, le séminaire organisé par le CIFAL et l'UNITAR nous aura permis d'être plus attentif à la façon, bien souvent sous-estimée par leurs acteurs mêmes, que les réponses à l'insécurité ont de produire de l'incertitude dans le devenir des villes et du monde.





## POSTFACE

Jean-Claude Bolay

La coopération scientifique est un défi, non pas parce que cette démarche est forcément nouvelle, des travaux de ce type existent depuis des décennies, mais bien parce que cette coopération, lorsqu'elle s'inscrit dans les rapports inégaux entre le Nord et le Sud, travaille sur deux échelles, pas toujours facilement compatibles. Elle se veut coopération scientifique au développement, répondant à la fois à des critères de qualité et de reconnaissance universitaire ainsi qu'à des exigences de développement dans les pays du Sud.

Et ceci ne va pas de soi ! Si, en effet, monde du développement et monde scientifique se côtoient et s'interpénètrent (dans la grande majorité ce sont des universitaires qui sont aux postes de commande !), les ambitions qui les animent sont en général très éloignées, leurs objectifs sont différents, voire parfois antagoniques, les modes de faire et les cadres institutionnels sont autant de facteurs qui les particularisent. Et ce n'est que relativement récemment que des ponts ont été tirés entre ces approches par leurs protagonistes.

Où se cache l'innovation dans tout cela ? Que fait-on de mieux désormais que ce que l'on a fait durant des décennies ? Avant de tenter de répondre à ces questions, avouons que la période est propice à un tel rapprochement. Et ce pour deux raisons. C'est d'abord l'échec, maintes fois constatés, de tout l'effort de coopération au développement qui n'a pas empêché, au cours des 50 dernières années, de voir l'écart entre riches et pauvres s'élargir, qu'il s'agisse de pays ou d'individus. C'est ensuite un changement de paradigme dans les relations économiques et politiques au plan international ; la libéralisation des marchés et la globalisation des échanges, réduisant le rôle des Etats, de protagoniste, à celui de facilitateur, a ouvert indirectement la porte à de nouveaux agents du développement, ONG, organisations communautaires de base, mais également universités et centres de recherches.

Les chercheurs ont désormais acquis un statut nouveau. Non seulement ils sont producteurs de connaissances, par la formation et la recherche ; ils sont aussi acteurs du changement, directement impliqués sur le terrain, en interaction plus directe tant avec les représentants de la société civile qu'avec les autorités publiques.

La recherche orientée vers l'action porte, par nature, le scientifique vers son alter ego, l'acteur du changement<sup>54</sup>, dans une volonté d'itération entre la réflexion et les pratiques sociales (Pedrazzini & al, 2005<sup>55</sup>). Dans la conception du travail comme dans sa mise en œuvre, la recherche partira à la fois des demandes sociales, des pratiques individuelles et groupales, et du diagnostic des problèmes établi par les spécialistes pour offrir non seulement des résultats de qualité au plan scientifique mais également une participation visant les transformations des processus en cours, par des conseils et appuis par le suivi d'activités, ou par d'autres formes d'engagement.

Face à la complexité des réalités urbaines, la recherche, suivant les options qui la guident, se bâtera sur l'interdisciplinarité, sachant que la multidimensionnalité des questions urbaines méritent un regard croisé entre sciences sociales, urbanisme et architecture et, très souvent, sciences de l'environnement et de l'ingénieur.

---

54 Voir à ce sujet : Bolay J-C & Pedrazzini Y. (1999) "Environnement urbain et développement: c'est quand qu'on va où ?" in Bolay Jean-Claude, Odermatt Peter, Pedrazzini Yves, Tanner Marcel, éd "Environnement urbain, recherche et action dans les pays en développement", Birkhäuser Verlag, Basel 1999.

55 Pedrazzini Y., Bolay J-C, Kaufmann V. (2005) "Social practices and spatial changes" Dialogue NCCR North South, LaSUR, EPFL, Lausanne

Posée dans un cadre de coopération internationale, cette démarche scientifique appelle à son tour un partenariat entre institutions de recherche, équipes et individus, du Nord et du Sud, prenant en compte les disparités très concrètes et matérielles qui différencient, au-delà des cultures et des idéologies, les conditions de production scientifique entre partenaires, visant moins un transfert de modèles exogènes et souvent mal appropriés aux réalités autres, mais avant tout la création d'un nouveau cadre d'échange et de partages pour aboutir à une investigation de caractère innovateur. Le défi est là : une recherche de qualité dont la reconnaissance n'est cependant pas uniquement celle des pairs, mais aussi et surtout celle des bénéficiaires de la recherche, par l'appropriation de propositions adaptées à la nature et à l'ampleur des problèmes soulevés.

Et ce partenariat, pour en revenir à une orientation visant le changement par l'action, ne se limitera pas aux seuls scientifiques, il intégrera, aux différents stades de la recherche, les représentants des différents secteurs impliqués dans la gestion et l'organisation de la ville : habitants, autorités publiques et médiateurs associatifs et privés, favorisant par ce biais une application plus efficace et plus rapide des résultats de la recherche.

C'est dans cet esprit que se conçoit la coopération scientifique pour le développement, c'est dans cette perspective que la présente recherche est engagée.





## ANNEXES



**Annexe 1 : Grille d'auto-évaluation des compétences des collectivités locales en matière de politiques de sécurité fondées sur la coexistence citoyenne**

	1	2	3	4	5
<b>I. FAIRE UN DIAGNOSTIC PARTAGÉ</b>					
<b>1.1 Formulation d'un cadre d'analyse commun</b>	Les problèmes locaux de sécurité sont formulés par les autorités de manière ad hoc et sont assimilés à des problèmes de criminalité.	Nous avons un cadre d'analyse des problèmes de sécurité qui distingue le crime des formes d'incivilités mais il n'est pas partagé par tous les acteurs locaux de la sécurité et n'est pas systématiquement utilisé.	Nous distinguons ce qui relève du crime, des incivilités et des problèmes de coexistence citoyenne ou d'intégration socioculturelle. L'ensemble des acteurs locaux partage et applique ces catégories d'analyse pour la formulation des problèmes et des solutions.	Notre cadre d'analyse est régulièrement révisé de manière concertée et adapté aux nouvelles réalités urbaines et au rapport local/global.	Toutes nos politiques de sécurité sont fondées sur un cadre conceptuel pluridisciplinaire et commun à tous. Notre compréhension intégrée des questions sécuritaires est considérée comme exemplaire.
<b>1.2 Analyse des données et des perceptions</b>	Nous n'avons pas ou peu d'outils de collecte et d'analyse des données et connaissons peu les acteurs.	Nous disposons d'outils de collecte et d'analyse des données (données policières, enquêtes de victimisation...), mais ne les utilisons que de façon partielle pour notre diagnostic.	Nous sommes capables d'identifier certaines causes des problèmes sécuritaires, en nous appuyant sur la collecte et l'analyse des données. Notre analyse prend en compte les perceptions.	Notre diagnostic local s'appuie sur une collecte systématique et régulière des données et intègre une analyse des perceptions et des causes du sentiment d'insécurité.	Nos instruments de collecte et d'analyse des données concernant la sécurité et la coexistence sont éprouvés et servent de modèles à d'autres.
<b>1.3 Identification concertée des problèmes prioritaires et des solutions</b>	Les problèmes et les solutions identifiés ne sont pas le produits d'une analyse précise du contexte mais plutôt une adaptation de concepts extérieurs.	Nous sommes capables d'identifier certains problèmes locaux, sur la base d'une interprétation partielle des faits et des perceptions et d'un échange ponctuel avec certains acteurs locaux de la sécurité.	Notre diagnostic nous permet d'identifier les principaux problèmes sécuritaires locaux et des solutions adaptées à notre contexte socioculturel. Il est le fruit d'une concertation multisectorielle au niveau local.	Notre diagnostic permet d'identifier l'ensemble des causes et des effets des problèmes sécuritaires et les solutions différenciées en fonction des publics concernés. Il est régulièrement révisé et adapté, avec la participation des acteurs locaux.	Notre diagnostic local de sécurité est transversal à tous les domaines de l'action territoriale. Cette approche est considérée comme un modèle par d'autres collectivités locales.

II. COGERER LA SECURITE PAR LA COEXISTENCE					
<b>2.1 Mécanismes de régulation des activités et des espaces</b>  *Activités : jeux, spectacles, loisirs, prostitution, rassemblements, activités civiques dans les espaces publics etc.	Nous n'avons pas de règles ou des règles ad hoc établies de manière unilatérale et ponctuelle régissant les activités* et/ou les espaces publics et privés.	Nous avons établis des règles régissant certaines activités* et/ou les espaces publics et privés mais elles sont peu connues du public et peu respectées.	Nous avons défini des règles régissant les activités* et les espaces publics et privés, de manière concertée avec les acteurs locaux et sociaux concernés.	Nous avons établi un ensemble de règles qui prend en considération toutes les diversités de situations et de fonctions des espaces. Ces règles sont régulièrement révisées de manière concertée et adaptées à l'évolution du contexte local.	Les règles sont connues et intériorisées par tous les acteurs sociaux. Elles produisent de la confiance et un sentiment d'appartenance par rapport à l'espace public.
<b>2.2 Règles de la citoyenneté locale</b>  *respect de l'autre et des biens collectifs et individuels, comportements en société, règles d'éducation civique	Dans notre collectivité, il n'y a pas de règles civiques* ou elles sont laissées à la discrétion de chaque individu.	Des droits et règles civiques existent mais ils sont peu connus et peu ou pas appliqués.	Dans notre collectivité, les citoyens connaissent les règles civiques et leurs droits et les instances publiques (agents de l'ordre, bureaux de protection...) les font appliquer.	Les règles civiques et les droits relatifs sont systématiquement enseignés et adaptés à l'évolution du contexte local en concertation avec les acteurs locaux.	Un ensemble de règles systématisé existe, celles-ci sont connues, appliquées et respectées. Ceci génère une forte cohésion sociale et un sentiment de responsabilité.
<b>2.3 Savoir-faire</b>  *Inclut : les techniques de gestion des conflits, de médiation, de communication non-violence et adaptée au contexte socioculturel.	Nous n'avons pas ou peu de connaissance sur les techniques de gestion de conflit et de médiation*. Celles-ci ne sont pas ou peu utilisées dans le domaine de la sécurité au niveau local.	Nous avons des connaissances basiques sur les techniques de gestion de conflit et de médiation, que nous utilisons de façon ponctuelle.	Les acteurs locaux de la sécurité ont une bonne connaissance et une bonne pratique des techniques de gestion de conflit et de médiation.	Les acteurs locaux de la sécurité intègrent systématiquement ces techniques à leur travail quotidien et ont accès à des formations leur permettant de mettre régulièrement leurs savoir-faire à niveau.	La collectivité a développé des bonnes pratiques dans le domaine. Ces compétences sont transférées et adaptées par d'autres collectivités.
<b>2.4 Attitudes</b>  * Changement d'attitude : de l'expert qui contrôle au facilitateur qui favorise l'appropriation des problèmes et des solutions par les acteurs locaux eux-mêmes ( <i>facilitative leadership</i> )	Nous contrôlons les situations d'insécurité et procurons des solutions car nous sommes les experts.	Nous favorisons le dialogue et l'écoute des populations et répondons à leurs besoins en proposant des solutions définies au préalable.	Nous reconnaissons la valeur des réponses apportées par les communautés locales aux problèmes d'insécurité et les appuyons dans la compréhension des problèmes et la définition des solutions.	Nous apprenons constamment des réponses locales apportées sur le terrain. Les leçons tirées de l'expérience sont prises en compte dans la définition de nos politiques de sécurité.	Nous avons établi des équipes locales de facilitation permettant d'appuyer la population locale dans leur prise en charge des problèmes et des solutions à l'insécurité.



III. CONSTRUIRE LA SECURITE					
<b>3.1 Mesures de prévention</b>	<p>Nous avons adopté des mesures de prévention situationnelle* standard et reconnaissons le besoin de prendre d'autres mesures de prévention adaptées aux causes de l'insécurité.</p> <p>*Exemples : augmentation de l'effectif policier, installation de caméras de surveillance, urbanisme etc.</p>	Nous avons pris diverses mesures de prévention (situationnelle et sociale) pour réduire les occasions de passage à l'acte mais n'avons pas d'approche préventive systématique.	Nous avons formulé une stratégie préventive fondée sur le concept de sécurité proactive, qui préconise une meilleure coexistence citoyenne et cohésion des communautés dans la diversité.	Notre stratégie préventive proactive s'appuie sur des solutions et relais socioculturels différenciés selon les contextes et les causes. Elle est régulièrement évaluée et adaptée.	Notre stratégie préventive est intégrée et multisectorielle. Elle est considérée comme exemplaire et répliquée par d'autres.
<b>3.2 Mesures de réponse</b>	L'intervention de la police est le résultat de la communication de faits par les média.	L'intervention se fait à un stade plus précoce lorsque des problèmes spécifiques sont identifiés par certains services tels que les services sociaux.	Nous disposons d'un plan d'intervention global qui nous permet de gérer les problèmes/conflits identifiés.	L'exécution du plan d'intervention et des mesures de réponse est pour partie déléguée aux réseaux locaux et aux communautés elles-mêmes.	Nous évaluons régulièrement nos stratégies d'intervention pour les adapter et diversifier notre réponse.
<b>3.3 Mesures de justice et réparation</b>	Nous n'avons que peu ou pas de mesures alternatives de justice. Nous n'avons pas de plan de réparation mais prenons conscience de sa nécessité.	Les parties prenantes sont consultées et participent pour décider des mesures alternatives à la sanction.	Nous disposons d'un plan d'action pour l'application de mesures alternatives adaptées et graduées.	Les parties prenantes et la société civile sont impliquées dans l'acceptation de mesures alternatives à la sanction.	Les mesures alternatives de justice permettent une réparation effective qui empêche le conflit de se répéter.
IV. MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES DE SECURITE					
<b>4.1 Rôles et responsabilités des acteurs dans les politiques de sécurité</b>	Les politiques de sécurité sont centralisées ( <i>top-down</i> ) et impliquent peu d'acteurs.	Les rôles et responsabilités de certains acteurs locaux clé sont définis.	Les acteurs locaux à différents niveaux qui doivent être engagés dans la mise en œuvre des politiques sécuritaires sont identifiés, ainsi que leurs rôles et responsabilités définis.	Les acteurs locaux de la sécurité sont adéquatement formés et disposent d'informations actualisées pour remplir leur mission.	Les rôles et responsabilités des acteurs locaux sont différenciés et définis dans un cadre d'action global. Les acteurs sont formés, engagés et travaillent en réseau.

<b>4.2 Stratégie de gestion de l'information</b>	Chaque service a ses propres informations qu'il ne partage avec les autres que de manière ad hoc.	L'information est partagée dans certains domaines entre les différents services et acteurs de la sécurité.	Un système de gestion centralisée de l'information est en place et accompagné de protocoles définis de circulation de l'information.	Notre système de gestion de l'information induit des changements dans nos politiques de sécurité.	Notre système d'information nous permet d'anticiper des événements récurrents, même à petite échelle.
<b>4.3 Partenariat avec la société civile</b>	Nous n'avons aucun partenariat extérieur à l'administration locale.	Nous établissons des stratégies de partenariat avec certains membres de la société civile.	Nos politiques publiques de sécurité permettent la participation des acteurs sociaux et la diversification du financement.	La gestion de certaines politiques publiques de sécurité est décentralisée auprès d'organisations de la société civile.	La gestion de nos politiques publiques de sécurité est évaluée et contrôlée par un audit public. Le résultat est rendu public.

## Annexe 2 : Questionnaire

Ville :

Population :

Densité de population :

Partis politiques au pouvoir (depuis 10 ans) :

### Violences urbaines et sentiment de sécurité / d'insécurité

1. Quels sont les 7 crimes / délits les plus fréquents dans votre ville, par ordre d'importance (de majeur à mineur), selon les taux connus de criminalité ?

	Crime / Délit	Nombre	Taux
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			

Précisez la source :

2. Qui fournit les chiffres de la criminalité / délinquance dans votre ville ? (cochez la ou les réponse-s- qui vous satisfont)

Police d'Etat

Police régionale

Police locale

Justice

Procureur

Médecine

Enquête de victimisation. Si oui, précisez la source :

Autre, précisez :

3. Au niveau de quelle administration sont obtenus les chiffres précédents ? (cochez la ou les réponse-s- qui vous satisfont)

L'Etat

La région

La zone métropolitaine

La ville

Le district / la localité / l'arrondissement

Les quartiers

Autres, précisez :

4. Mesure t-on le sentiment d'insécurité dans votre ville ? (cochez la réponse qui vous satisfait)

Oui

Non

Si oui, A l'aide de quel instrument ?

### Profil socio-démographique de la ville

5. Etablissez la pyramide d'âge de votre ville (en remplissant en nombres absolus le tableau ci-dessous)

Age	Hommes	Femmes
0-5 ans		
5-10 ans		
10-15 ans		
15-20 ans		
20-25 ans		
25-30 ans		
30-35 ans		
35-40 ans		
40-45 ans		
45-50 ans		
50-55 ans		
55-60 ans		
60-65 ans		
65-70 ans		
70-75 ans		
75-80 ans		
80-85 ans		
85-90 ans		
90-95 ans		
95-100 ans		
<b>TOTAL</b>		

6. Quelle est la situation migratoire de votre ville ? (Remplissez le tableau ci-dessous)

	Chiffre	Taux
<b>Migration Interne</b>		
Migration Externe		

Causes migratoires :

7. Quelles sont les populations identifiées comme les plus défavorisées dans votre ville ?

8. Quel est le taux d'inactivité professionnelle dans votre ville ?

9. Quelle est la population estimée d'indigents/de sans domicile fixe dans votre ville?

### Politiques publiques et privées de sécurité

10. Décrivez les politiques publiques de sécurité (initiatives et décisions prioritaires des pouvoirs publics en matière de sécurité) adoptées dans votre ville depuis 10 ans (prévention / répression).

11. Existe t-il des évaluations de ces politiques ? si oui, lesquelles ?

12. Quelles furent les dépenses budgétaires du département de la sécurité de votre ville:

En 1995 :

En 2000 :

En 2005 :

Si vous le jugez pertinent, précisez pour les mêmes années quel fut l'effectif policier des services de sécurité régionaux dans votre ville.

**13. Quel est le ratio police publique / police privée dans votre ville ?**

**14. Quel est le chiffre d'affaire du secteur privé de la sécurité dans votre ville (précisez en % la part qu'il représente dans le PNB)**

**15. Quel est le budget dépensé par la ville en services de sécurité privée ?** (remplissez le tableau ci-dessous)

Nature	Lieu	Budget correspondant
Exemple : Protection des aéroports	Aéroport ....	...

**16. Dans le cadre de votre ville, existe-t-il dans le secteur de la sécurité des partenariats entre le secteur public et la communauté ?** (cochez la réponse qui vous satisfait)

Oui  
Non

Si oui, précisez lesquels :

**17. Dans le cadre de votre ville, existe-t-il dans le secteur de la sécurité des partenariats entre le secteur privé et la communauté.** (cochez la réponse qui vous satisfait)

Oui  
Non

Si oui, précisez lesquels :

### **Ville et espace urbain**

**18. Quelles furent les dépenses budgétaires du département de la planification urbaine de votre ville ?**

En 1995 :  
En 2000 :  
En 2005 :

**19. Les bureaux de planification urbaine et le département en charge de la sécurité dans votre ville travaillent-ils ensemble ?** (cochez la réponse qui vous satisfait)

Oui  
Non

**Si oui, comment ?**

**20. Dû au manque de sécurité dans certains espaces urbains, le gouvernement de votre ville a-t-il choisi d'entreprendre des interventions urbanistiques ?** (cochez la réponse qui vous satisfait)

Oui  
Non

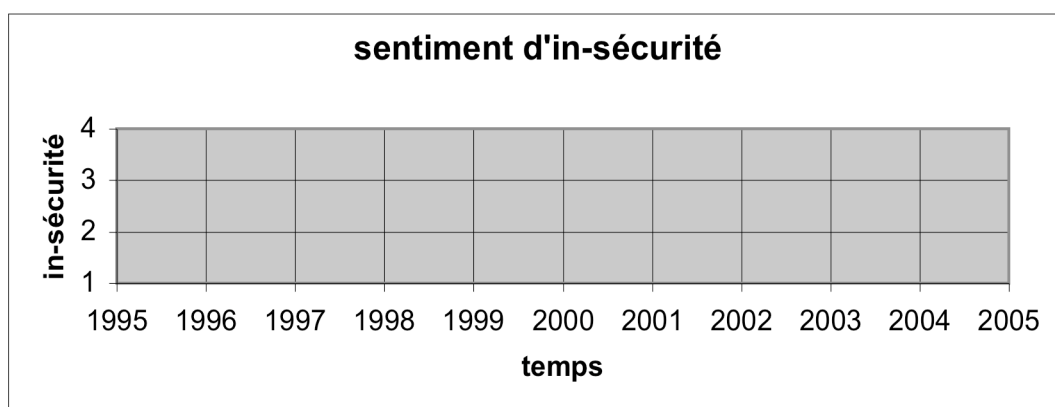
Si oui, remplissez le tableau ci-dessous

	Description
Rénovation urbaine	
Reconstruction urbaine	
Transformation urbaine	

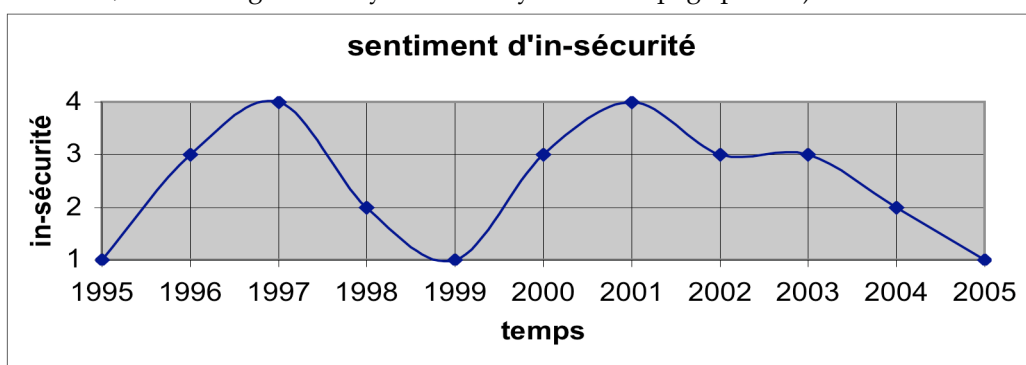
Votre opinion

**1. Mesurez dans votre ville, le sentiment d'in-sécurité depuis 10 ans :**

1= très sûre, 2 = sûre, 3 = insécure, 4 = très insécure



exemple : (utilisez le tableau Excel ci-dessous, classez votre sentiment de sécurité de 1 à 4 : 1= très sûre, 2 = sûre, 3 = insécure, 4 = très insécure), copiez le tableau dans Excel, choisissez l'option graphique, dispersion, votre courbe se tracera toute seule). Si vous avez des difficultés, tracez la ligne au crayon et renvoyez nous la page par fax)



1995	0
1996	0
1997	0
1998	0
1999	0
2000	0
2001	0
2002	0
2003	0
2004	0
2005	0

**2. Quelle est selon vous l'influence des médias sur le sentiment d'insécurité ?** (cochez la réponse qui vous satisfait)

Impact déterminant

Impact fort

Impact faible

Pas d'impact

**3. Estimez-vous que les logements sociaux dans votre ville sont** (cochez la réponse qui vous satisfait) :

Largement suffisants

Suffisants

Insuffisants

Largement insuffisants

**4. Estimez-vous que les politiques sociales et sanitaires de votre ville répondent à la demande citoyenne** (cochez la réponse qui vous satisfait) :

Entièrement

Suffisamment

Insuffisamment

Pas du tout

**5. Sur la sécurité dans votre ville, les grandes œuvres urbanistiques ont-elles selon vous un impact** (cochez la réponse qui vous satisfait) :

positif

négatif

**Pourquoi ?**

**6. Selon vous, le rôle du secteur privé dans la sécurité de votre ville est :** (cochez la réponse qui vous satisfait) :

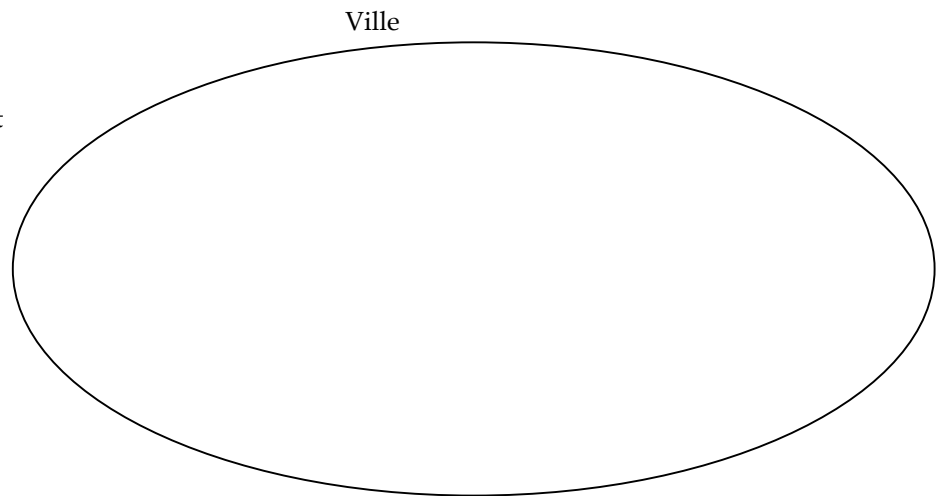
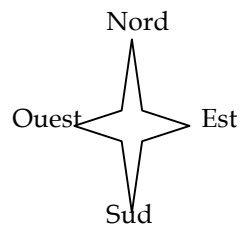
Essentiel

Important

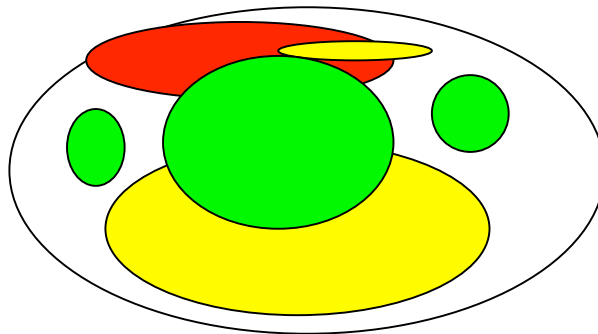
Modéré

Nul

**7. Dessinez un schéma de votre ville en tentant de dessiner les frontières de la ville par classe sociale : riche (rouge), moyenne (vert), pauvre (jaune).**

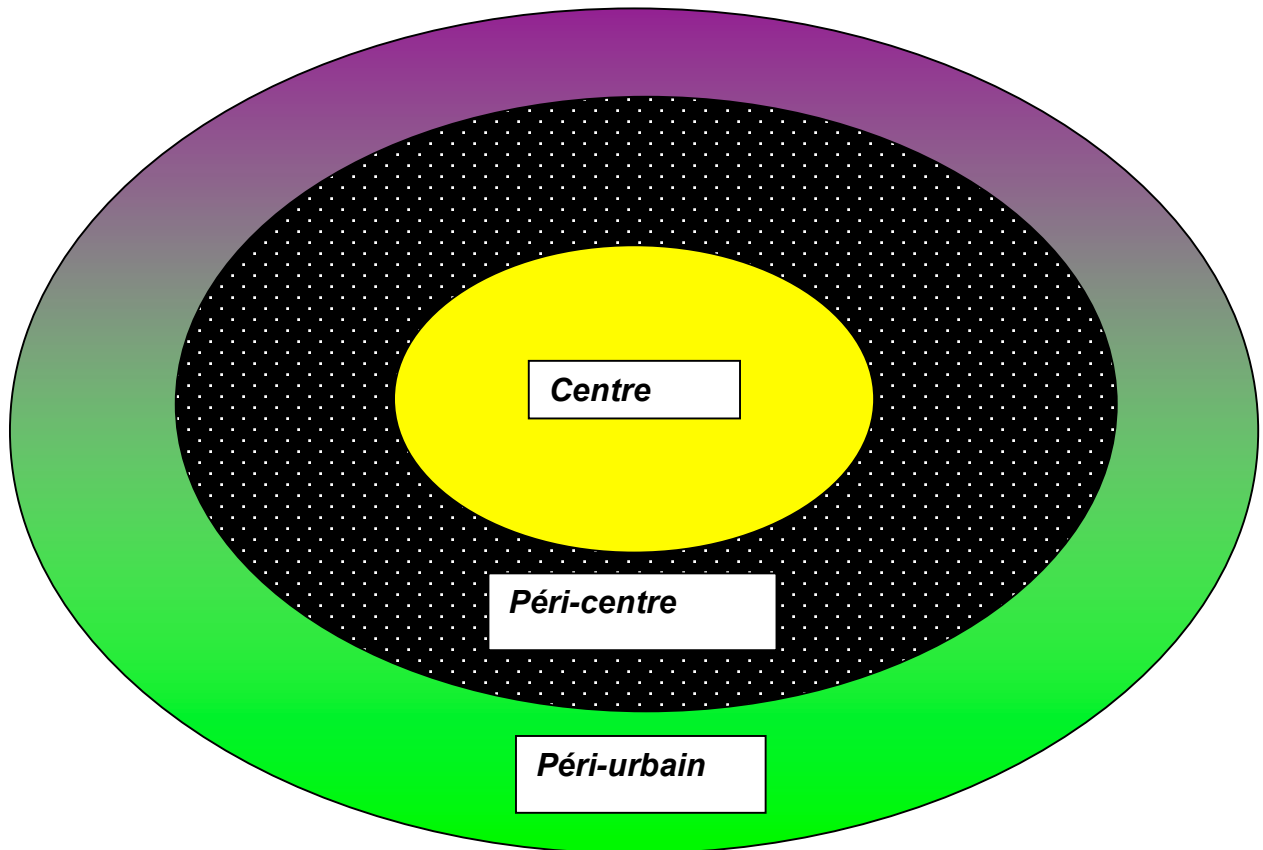


Exemple : (utilisez l'option dessin, ellipses, couleur de remplissage de votre logiciel Word)





8. Dessinez un schéma de votre ville en tentant de représenter les zones protégées par les services publics (jaune), privés (violet), et communautaires (vert) de sécurité. Utilisez l'option dessin, couleur de remplissage de votre logiciel Word. Vous pouvez remplir le cercle de deux couleurs, si vous le jugez nécessaire en utilisant l'option « effet de remplissage », deux couleurs. Au cas où *trois* secteurs de sécurité (public, privé et communautaire) agiraient dans un même cercle, remplissez le cercle de points blancs sur fond noir en sélectionnant dans votre option dessin, effet de remplissage, trame de votre logiciel Word.



Merci de votre coopération !



### **Annexe 3 : Discours d'ouverture**

**Nicolas Frizon de La motte**

Administrateur Senior de Programme, UNITAR

Mrs. the Minister of Interior,  
Mrs and Mr local elected representatives,  
Mr. the Director of CIFAL Barcelona,  
Dear colleagues from other CIFAL centres and the United Nations,  
Ladies and gentlemen,

It is with great pleasure and honour that I open this second Training Workshop of CIFAL Barcelona, on behalf of the head of the Decentralized Cooperation Programme of UNITAR.

The International Training Centre for Local Authorities and Local Actors of Barcelona is the result of a fruitful cooperation between UNITAR, the UN Institute for Training and Research and the Department of Interior of the Generalitat de Catalunya. Such partnership, which builds on the experience of one of the leading regions in Europe, Catalonia, has as its main objective: facilitate knowledge sharing among local authorities worldwide on security issues so as they can design appropriate security policies at the local level.

Confronted to increasing responsibilities and problems of social cohesion, city authorities need to reformulate their security policies so they can take into account various dimensions.

The present workshop entitled "Building Communities: Urban planning and security policies" is the first one of a series of two, dedicated to analyse the spatial and social processes that contribute to generating safe and lively urban environments.

It will be an opportunity to confront your experiences in your respective cities and regions and hopefully to come up with creative solutions. The challenge will certainly be to understand each other's context as representatives from all continents are present today from Sri Lanka to Brazil, from Kenya to France and the United States. I trust that it will be a productive exchange and learning experience for all of you.

It is indeed the core mission of CIFAL Centres to provide local authorities with a platform for training and exchange of good practices on sustainable urbanization, environment, local governance, human security. The UNITAR associated training network, the CIFAL Network now counts 11 training centres around the world. I wish to particularly thank our colleagues from CIFAL Curitiba in Brazil, Mr. Pinheiro and Mrs. Liana Valicelli, as well as Mr. Wang from CIFAL Shanghai for being here in Barcelona.

Indeed, the CIFAL Network is not only a network of expertise but also a way for cities and regions that belong to the Network to develop their relationships.

We are honoured to count such prominent cities in the CIFAL Network and work hard to bring new partners around the table.

We strongly believe in city-to-city cooperation or "decentralized cooperation" to enhance local capacities to design sustainable and liveable environments. The whole United Nations family is increasingly engaging with local authorities to better support them in their mission.

I would like to give a special thanks to my colleague from the UN-Habitat's Safer Cities Programme, Mrs. Laura Petrella, for having made the trip all the way from Nairobi to participate in this workshop.

I am sure that it is the first step of what will become a fruitful cooperation between our two institutions.

Associating academia is highly important for UNITAR. That is why we have been developing an important cooperation with the Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne in various areas of interest for city managers. As you may know, UNITAR and CIFAL Barcelona are closely working with its Laboratory of Urban Sociology to prepare a scientific publication on the results of this workshop. We are expecting to expand such a partnership through further training and research projects. I wish to also take this opportunity to thank EPFL for its backing.

Even though we will have the opportunity to reiterate our thanks to the host authorities, I would like to express both in my name and in the name of UNITAR, and no doubt in the name of all the participants, our sincere gratitude to the Generalitat de Catalunya and to its Minister of Interior, Mrs. Turra, and to all the staff who have made this workshop possible.

I wish you a productive meeting. My colleague Charlotte Diez will stay with you for the whole workshop. I am then leaving you in good hands.

**Thank you for your attention.**

## BIBLIOGRAPHIE

Baires S. (2003), « La nueva segregacion urbana en America Latina : Los barrios cerrados », in: A.-M. Séguin (éd.), *Urban Fragmentation and Segregation in Latin America*, Montreal, Institut National de la Recherche Scientifique (INRS).

Bauman Z. (2005), « Entretien avec Zygmunt Bauman : les usages de la peur dans la mondialisation », *Esprit*, juillet 2005.

Beaud S., Pialoux M. (2005), *Violences urbaines, violences sociales : génèse des nouvelles classes dangereuses*, Paris, Hachette.

Bigo D. (2005), « La mondialisation de l'(in)sécurité ? Réflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécurisation », in : *Cultures et Conflits*, n°58, Paris. <http://www.conflits.org/document1813.html>

Blau J., Blau P. (1982), « The Cost of Inequality : Metropolitan Structure and Violent Crime », *American Sociological Review*, 47 (1).

Body-Gendrot S. (2001), *Les villes : La fin de la violence ?*, Paris, Presses de Sciences Po.

Body-Gendrot S. (1999), « Les violences urbaines en France et aux Etats-Unis : tentatives de réponses », *Revue française d'administration publique*, juillet-sept. 1999, (91), Paris, Institut international d'administration publique.

Body-Gendrot S. (1998a), *Les Villes Face à l'Insécurité : Des Ghettos Américains aux Banlieues Françaises*, Paris, Bayard.

Body-Gendrot S. (1998b), « L'insécurité. Un enjeu majeur pour les villes », in: *Sciences Humaines* n° 89.

Boisteau C. (2006), *Guía para la gestión local de la seguridad y convivencia*, Secretaría de Gobierno, Alcaldía Mayor de Bogotá, DC, Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos UN-HABITAT.

Boisteau charlotte, Pedrazzini Yves (2006), « Urban Security as a Way of Life. Viewing the Age of Fear from South America », *The Optimist*, Green Cross International, Summer 2006.

Boisteau C. (2005a), « Dynamics of exclusion: Violence and Security Policies in Johannesburg », in : Segbers K. & al., *Public Problems-Private Solutions? Globalizing Cities in the South*, Burlington, Ashgate.

Boisteau C. (2005b), *Sécurité, dynamiques urbaines et privatisation de l'espace à Johannesburg*, Cahiers du LaSUR n°7, Lausanne, EPFL.

Bolay J.-C., Pedrazzini Y., Rabinovich A., Catenazzi A. and Garcia Pleyan C., (2005), « Urban Environment, spatial fragmentation and social segregation in Latin America : Where does innovation lies ? », in : *Habitat International* 29 (2005), pp. 627-645, Elsevier Ltd.

Bolay J.-C., Pedrazzini Y., Rabinovich A., Catenazzi A., Garcia Pleyan C., (2004), « Neo-liberal Arguments, Technology and Public Institutions : Environmental, Economical and Social problems in Cities of Argentina, Bolivia and Cuba », in : *Trialog* 80, 1/2004, Neo-liberal Urbanity ?, Darmstadt.

Bolay J.-C., Odermatt P., Pedrazzini Y. et Tanner M., eds. (1999), *Environnement urbain : recherche et action dans les pays en développement*, Bâle, Birkhäuser.

Borja J. (2003a), *La ciudad conquistada*, Madrid, Alianza.

- Borja J., Muxí Z. (2003b), *El espacio público : ciudad y ciudadanía*, Barcelona, Electa.
- Brink A., *Rumeurs de pluies*, (1978), trad., Paris , Stock.
- Bromberg P. et al. (2003), *Reflexiones sobre cultura ciudadana en Bogotá*, Bogotá, Observatorio de Cultura Urbana.
- Caldeira P.R.T. (2000), *City of Walls, Crime, Segregation, and Citizenship in São Paulo*, University of California Press.
- Castells M. (1999), *L'ère de l'information*, Volume 2, *Le Pouvoir de l'identité*, Paris, Fayard.
- Cohen P., Salmon J.M. (2003), *21 avril 2002 : Contre-enquête sur le choc Le Pen*, Paris, Denoël.
- Commission des maires sur la sécurité (1983), « Face à la délinquance ; prévention, répression, solidarité », rapport au Premier Ministre, dec. 1982, Collection des rapports officiels, Paris, La Documentation Française.
- DANE (2003), *Encuesta de victimización 2003 Bogotá, Cali y Medellín*, Departamento Nacional de Planeacion Banco Interamericano de Desarrollo BID.
- Davis M. (1999), *The Ecology of Fear, Los Angeles and the Imagination of Disaster*, New York, Vintage Books.
- Debord G. (1967), *La société du spectacle*, Paris, Buchet / Chastel.
- Derrida J. (2003), *Voyous*, Paris, Galilée.
- Elias N. (1939), *La Civilisation des mœurs*, Paris, Calmann-Lévy, 1991.
- Engels F. (1956), *Anti-Dühring - M.E. Dühring bouleverse la science*, Paris, P. Ed. sociales (série O.C.).
- Federacion de Artes Decorativos de Barcelone, *La U Urbana*, Alcaldia de Barcelona, non publié.
- Feixa C. (2006), *Jovenes Latinos : espacio público y cultura urbana*, Consorci d'Infància i Món Urbà, Adjuntament de Barcelona. Rapport en cours de publication.
- Foucault M. (1975), *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Gallimard.
- García Canclini N. (1999), *La globalización imaginada*, Buenos Aires, Paidós.
- Glasze G. (2000), « Des sociétés fragmentées », *Urbanisme*, (312), mai-juin 2000.
- Guglielmo R. (1996), *Les Grandes Métropoles du monde et leur crise*, Paris, Armand Colin.
- Guillaume Ph. (2001), *Johannesburg géographies de l'exclusion*, Paris, Karthala.
- Huntington S. (1993), « The Clash of Civilisation », *Foreign Affairs*, 1993, 72, 3.
- Kaufmann V. (2002), *Re-thinking Mobility*, Burlington, Ashgate.
- Lagrange H. (1995), *La civilité à l'épreuve. Crime et sentiment d'insécurité*, Paris, PUF.
- Lahosa J. (2000), « Prevención de la inseguridad urbana: compromiso de las ciudades », Acero Hugo , et.al., *Conversaciones públicas para ciudades más seguras*, Colección Estudios Sociales.
- Laroche J. (2000), *Politique Internationale*, 2e éd., Paris, L.G.D.J.

Lefebvre H. (1974), *La production de l'espace*, Paris, Editions Anthropos.

Magolego M., president of Mapogo, ISS seminar, 8 juin 2001 cité par Sekhonyane M., Louw A. (2002), "Violent Justice, Vigilantism and the State's Response", *ISS Monograph Series Number 72*, Pretoria, April 2002.

Martin G., Ceballos M. (2004), *Bogotá : Anatomía de una transformación. Políticas de seguridad ciudadana 1995-2003*, Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Michaud Y. (2005), « L'être humain n'est pas un animal tendre », *Sciences Humaines*, 47, janv. Fev. 2005, pp. 18-19.

Michaud Y. (1978), *Violence et politique*, Paris, Gallimard.

Mucchielli L., Robert Ph (2002), *Crime, délinquances, sanctions. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte.

Mucchielli L. (1999), "Violences urbaines, réactions collectives et représentations de classe chez les jeunes des quartiers relégués de la France des années 1990", *Actuel Marx*, n°26, pp. 85-108.

Naudé B., Prinsloo J., Snyman R. (2001), *The Third International Crime (victim) Survey in Johannesburg, South Africa, 2000*, The United Nations African Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFRI), Kampala, and The United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), Turin, avril 2001.

Navez-Bouchanine (2002), Dir., *La fragmentation en question : des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale*, Paris, l'Harmattan.

Nosedá, V., Racine, J.-B. (2005) : Violences urbaines, *Une exploration au-delà des interprétations reçues; Le regard du géographe dans une approche transdisciplinaire*. Travaux et recherche, 29, Institut de géographie, Université de Lausanne.

Pedrazzini (2005), *La violence des villes*, Paris, L'Atelier, coll. Enjeux Planète.

Pedrazzini Y., (2001), « Le barrio, la rue, les gangs : une critique de la sociologie urbaine », in : Bassand M., Kaufmann V. et Joye D., dirs., *Enjeux de la sociologie urbaine*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, pp. 39-61.

Pedrazzini Y., (1995), « Créolité et chaos de la métropole latino-américaine », in : J.-Ph. Leresche, D. Joye et M. Bassand, eds., *Métropolisations : interactions mondiales et implications lémaniques*, Genève, Georg Editeur.

Pedrazzini Y. et Sanchez R. M., (1998), *Malandros : bandes, gangs et enfants de la rue - la culture d'urgence dans la métropole latino-américaine*, Paris, éditions Charles Léopolod Mayer/Desclée de Brouwer.

Pedrazzini Y. et Sanchez R. M., (1990), « Nuevas legitimidades sociales y violencia urbana en Caracas », in : *Nueva Sociedad* n° 109, Caracas, septembre-octobre.

PNUD (2003), *Un Callejon con Salida*, rapport de Développement Humain, Colombie.

PNUD (1994), *New dimension of Human Security*, Human Development Report.

Roché S. (1998), *Sociologie politique de l'insécurité. Violences urbaines, inégalités et globalisation*, Paris, Presses Universitaires de France.

Roché S. (1996), *La société incivile. Qu'est-ce que l'insécurité ?*, Paris, Seuil.

Rubinstein R., Crocker Ch. (1996), « Contre Huntington », <http://www.fsa.ulaval.ca>

Sansfaçon D. (2004), "Of Prevention and Security: Reflections on Sustainable Governance", in : ICPC's 10th Anniversary Colloquium on Crime Prevention, December 1-2, 2004, Paris.

Sartre J.P.(1983), *cahiers pour une morale*, Paris, Gallimard.

Soja E. (2001), « Urban tensions : Globalization, industrial restructuring and the postmetropolitan transition », Paper prepared for a Conference on Global Tensions, Cornell University, 9-10 mars.

Soja E. (2000), *Postmetropolis : Critical Studies of Cities and Regions*, Malden, MA, Blackwell Publishers.

Sorel G. (1981), *Réflexions sur la violence*, Paris, Slatkine.

Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, *Guía para la contratación de servicios de vigilancia y seguridad privada*, Bogotá, Cámara de Comercio de Bogotá.

Vanderschueren F. (2000), « Prévention de la criminalité urbaine », Document de référence,

<http://www.unhabitat.org>.

Wacquant L. (2004a), *Punir les pauvres – le Nouveau gouvernement de l'insécurité sociale*, Paris, Agone/Contrefeux.

Wacquant L. (2004 b), « Ghetto. », in : *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, N. J. Smelser and P. B. Baltes, eds., Londres, Pergamon Press.

Wacquant L. (1999), *Les prisons de la misère*, Paris, Editions Liber / Raisons d'Agir

Wacquant L. (1992 a), « Dé-civilisation et diabolisation : la mutation du ghetto noir américain », in : Ch. Fauré et T. Bishop., dirs., *L'Amérique des Français*, Paris, François Bourin.

Wacquant L. (1992 b), « Pour en finir avec le mythe des cités-ghettos », in : *Annales de la recherche urbaine* no. 54, Paris, pp. 21-30.

Weber M. (1959), *Le savant et le politique*, Paris, Plon.